Deutscher Bundestag **Drucksache 14/9989**
14. Wahlperiode 24. 09. 2002

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht des Statistischen Bundesamtes zur Berücksichtigung von Unternehmensgruppen in der amtlichen Wirtschaftsstatistik gemäß § 47 Abs. 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen

Inhaltsverzeichnis Seite

Zugeleitet mit Schreiben des Statistischen Bundesamtes vom 20. September 2002 gemäß Beschluss des Deutschen Bundestages vom 10. November 2000 – Drucksache 14/4459.

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

[1] Maßzahl für die Ähnlichkeit von Namen und Adressen.

Vorwort

Mit dem vorliegenden Bericht entspricht das Statistische Bundesamt der Entschließung des Deutschen Bundestages vom 10. November 2000 und berichtet über die bisherigen Erfahrungen bei der Anwendung des novellierten § 47 Abs. 1 GWB[2]. Das Statistische Bundesamt legt – nach dem Zwischenbericht vom Dezember 2001 – diesen Endbericht allein vor, da die Monopolkommission ihrerseits dem Deutschen Bundestag bereits mit Schreiben vom 11. Juli 2002 berichtet hat.

Belastbare Ergebnisse können derzeit nur für den wettbewerbspolitisch wichtigen Bereich des Lebensmitteleinzelhandels vorgelegt werden. Für diesen relativ überschaubaren Ausschnitt konnte die Zusammenführung von Informationen über die Gruppenzugehörigkeit der Unternehmen aus externen Dateien mit den Unternehmensdaten aus den Erhebungen der amtlichen Statistik weitgehend durch manuelle Suche bewältigt werden. Ein kostengünstiges maschinengestütztes Abgleichverfahren für alle Wirtschaftsbereiche, das – ohne weitere manuelle Recherche – gleichzeitig die für die Qualität der Ergebnisse erforderliche Sicherheit bietet, konnte noch nicht gefunden werden. Das Statistische Bundesamt möchte dennoch den Deutschen Bundestag über den Fortgang der Arbeiten an der Umsetzung des § 47 Abs. 1 GWB informieren. Der vorliegende Bericht knüpft an den gemeinsamen Zwischenbericht von Monopolkommission und Statistischem Bundesamt vom Dezember 2001 an und berichtet über die in der Zwischenzeit erzielten Fortschritte und Erkenntnisse.

Die in § 47 Abs. 1 GWB vorgesehene Verbindung von Daten aus externen Quellen mit den Daten der amtlichen Statistik ist für die amtliche Statistik eine neue Aufgabe und gerade in der Anfangsphase mit hohem Aufwand und umfangreichen methodischen und datentechnischen Vorbereitungen verbunden. Diese Arbeiten sind von den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder neben ihren bisherigen Aufgaben zu bewältigen. Die Erfahrungen haben gezeigt, dass die einzelfallbezogen durchgeführte Verknüpfung von Daten aus externen Quellen mit den Daten aus der amtlichen Statistik nicht auf ein datentechnisches Problem reduziert werden kann, sondern gravierende methodische Fragen aufwirft, die gelöst werden müssen, wenn die Ergebnisse belastbar sein sollen. Das Statistische Bundesamt wird jedoch gemeinsam mit den Statistischen Ämtern der Länder weiterhin alles daran setzen, den Auftrag nach dem novellierten § 47 Abs. 1 GWB schrittweise zu erfüllen.

(Johann Hahlen)

Präsident des Statistischen Bundesamtes

Wiesbaden, September 2002

---

[2] Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. August 1998 (BGBl. I S. 2546), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 2. September 2002 (BGBl. I S. 3448) geändert worden ist.

Kurzfassung

1. Ein funktionierender Wettbewerb ist Kernstück einer leistungsfähigen Marktwirtschaft. Unter anderem das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen soll diesen Wettbewerb gewährleisten. Um rechtzeitig ordnungspolitisch eingreifen zu können und die Märkte ggf. vor zu großer Machtzusammenballung zu schützen, ist eine Konzentrationsberichterstattung über die Größenstrukturen der Märkte erforderlich. Diese Aufgabe nimmt die Monopolkommission wahr. Hierbei wird sie vom Statistischen Bundesamt unterstützt, das Maßzahlen über die Konzentration berechnet und der Monopolkommission zur Verfügung stellt.

2. Das Statistische Bundesamt berechnet derzeit Konzentrationsmaße auf Basis von Unternehmen im Sinne der kleinsten rechtlichen Einheiten. Unternehmensverflechtungen in Form von Unternehmensgruppen blieben bislang unberücksichtigt, weil die amtliche Statistik über keine Informationen hierzu verfügt. Dadurch wird – insbesondere für Wirtschaftsbereiche, in denen Unternehmensgruppen eine große Rolle spielen – die wirtschaftliche Konzentration tendenziell unterschätzt.

Um Unternehmensgruppen berücksichtigen zu können, bestehen zwei Möglichkeiten: Entweder versucht die amtliche Statistik, auf dem Wege von Erhebungen an Informationen über die Verflechtungstatbestände zu gelangen oder sie greift auf statistikexterne Datenquellen zurück, die Angaben über Unternehmenszusammenhänge enthalten. Die erste Möglichkeit wäre mit zusätzlichen Belastungen für die Unternehmen und die amtliche Statistik verbunden. Der Gesetzgeber hat sich mit der am 1. Januar 2001 in Kraft getretenen Novellierung des § 47 Abs. 1 GWB für den zweiten Weg entschieden.

3. In diesem Gesetz ist eine Arbeitsteilung vorgesehen, bei der die Monopolkommission in eigener Kompetenz Angaben über die Zugehörigkeit von Unternehmen zu Unternehmensgruppen aus statistikexternen Dateien gewinnt und diese dem Statistischen Bundesamt übermittelt. Das Statistische Bundesamt soll die Angaben über die Gruppenzugehörigkeit der Unternehmen mit seinen für die Konzentrationsberichterstattung verwendeten Unternehmensdaten zusammenführen und Konzentrationsmaße unter Berücksichtigung der Gruppenzugehörigkeit berechnen. Dies klingt vom Verfahren her einfach, setzt jedoch voraus, dass die zu Unternehmensgruppen gehörenden Unternehmen aus der Datei der Monopolkommission den Unternehmen im statistischen Unternehmensregister[3] eineindeutig zugeordnet werden können.

4. Die wesentliche datentechnische Anforderung, die sich aus dem § 47 Abs. 1 GWB ergibt, besteht also darin, die Unternehmen aus der statistikexternen Datei in den statistikinternen Datenquellen zu identifizieren. Aufgrund der großen Datenmengen (im Unternehmensregister sind ca. 4,5 Millionen Einheiten bzw. 3,7 Millionen wirtschaftlich aktive Unternehmen enthalten, die von der Monopolkommission beschaffte Verflechtungsdatei enthält ca. 450 000 Unternehmen) und des Fehlens einer einheitlichen Unternehmensnummer in Deutschland kann dies nur durch den Einsatz einer Software gelingen, die die Identifizierung der Unternehmen in den verschiedenen Datenquellen über die Ähnlichkeit von Namen und Adressen durchführt. Die amtliche Statistik besitzt seit Jahren Erfahrungen mit dem Einsatz einer Abgleichsoftware; so müssen im Rahmen des Aufbaus eines einheitlichen Unternehmensregisters verschiedene administrative Dateien verarbeitet werden, indem diese Dateien mit Hilfe einer Software mit dem Unternehmensregister abgeglichen werden. Aufgrund seines Know-hows beabsichtigte das Statistische Bundesamt zunächst, die Umsetzung des § 47 Abs. 1 GWB unter Zuhilfenahme des im Statistischen Bundesamt verfügbaren Abgleichprogramms sofort in Angriff zu nehmen. Die Monopolkommission vertrat jedoch die Ansicht, dass andere Softwares als die im Statistischen Bundesamt eingesetzte Software leistungsfähiger seien und erhebliche Kosteneinsparungen ermöglichten.

5. Auf Wunsch der Monopolkommission sind deshalb zunächst mehrere Softwareprodukte getestet worden. Es wurden zwei aufeinander aufbauende Tests durchgeführt: Ein vom Statistischen Bundesamt vorgeschlagener Benchmarktest und ein darauf aufbauender Auswahltest.

Der Benchmarktest, bei dem Softwareprodukte von vier verschiedenen Anbietern einbezogen worden sind, fand unter standardisierten Bedingungen statt. In einer Testdatei wurden Namen und Anschriften der Unternehmen systematisch modifiziert. Diese Testdatei wurde an der ursprünglichen unveränderten Datei vorbeigeführt und die Treffer protokolliert. Der Benchmarktest ergab, dass von den vier getesteten Softwareprodukten drei in etwa gleich leistungsstark sind, während das vierte im Vergleich dazu ein schwächeres Resultat erzielte.

Der Auswahltest fand unter realistischeren Bedingungen statt. Die Monopolkommission stellte aus ihrer Datei Angaben über 1 000 Unternehmen zur Verfügung, die mit Hilfe der zu testenden Abgleichsoftwares in dem Gesamtbestand des Unternehmensregisters der amtlichen Statistik von rund 3,7 Millionen Einheiten zu identifizieren waren. Beim Auswahltest wurden zunächst drei der vier Softwareprodukte getestet. Die Einzelergebnisse des Auswahltests wurden von Mitarbeitern des Statistischen Bundesamtes und extern von Mitarbeitern des Verbandes der Vereine Creditreform e. V. überprüft. Anfang des Jahres 2002 wäre nach Ansicht des Statistischen Bundesamtes die Auswahl einer Software möglich gewesen; die Monopolkommission bestand jedoch auf umfangreichen weiteren Untersuchungen und bezog im Verlaufe dieses Jahres eine weitere bislang noch nicht berücksichtigte Software in das Testverfahren ein. Daher ist bis heute noch keine Entscheidung über die einzusetzende Software gefallen.

Ein entscheidendes Ergebnis der Tests kristallisierte sich recht bald heraus: Es ist nicht möglich, allein mit Hilfe einer Abgleichsoftware alle Einheiten aus der Verflechtungsdatei der Monopolkommission in den Dateien der amtlichen Statistik zuverlässig und vollständig zu finden, da die Unternehmen häufig mehrere Anschriften haben, die sich in den Dateien vielfach unterscheiden oder weil gleiche Adressen unterschiedlich geschrieben werden.

[3] Im statistischen Unternehmensregister sollen die Unternehmen und ihre örtlichen Einheiten aus fast allen Wirtschaftsbereichen mit bestimmten Merkmalen erfasst werden.

Die Treffer müssen jeweils von erfahrenen Mitarbeitern der amtlichen Statistik manuell überprüft und bestätigt werden. Vor allem müssen bei nicht gefundenen Fällen umfangreiche manuelle Recherchen durchgeführt werden. Dies alles impliziert, dass die Umsetzung des § 47 Abs. 1 GWB mit nicht unerheblichen manuellen Abgleicharbeiten und damit mit Kosten verbunden ist.

6. Bei der Umsetzung des § 47 Abs. 1 GWB kommt dem Unternehmensregister der amtlichen Statistik eine zentrale Rolle zu. Das statistische Unternehmensregister wird in Deutschland seit 1998 aus den im Statistikregistergesetz genannten administrativen Quellen gefüllt und laufend aktualisiert, um die Unternehmen und ihre örtlichen Einheiten aus fast allen Wirtschaftsbereichen mit jeweils bestimmten Merkmalen zu erfassen. Dieses Unternehmensregister ist vor allem für statistische Zwecke (z. B. Auswahl von Berichtsfirmen für statistische Erhebungen) aufgebaut worden. Der novellierte § 47 Abs. 1 GWB, der den Abgleich mit einer statistikexternen Datei vorsieht, ist eine neue Anforderung an das Unternehmensregister. Das Unternehmensregister weist, da es aus vorhandenen administrativen Dateien gespeist wird (u. a. der Umsatzsteuerdatei der Finanzverwaltung und der Betriebs- und Beschäftigtendatei der Bundesanstalt für Arbeit), Besonderheiten auf, die einen Abgleich mit einer Datei der Monopolkommission erschweren: So sind z. B. im Unternehmensregister vorwiegend Versandadressen gespeichert, während die Datei der Monopolkommission Sitzadressen enthält.

Aufbau und Verbesserung der Qualität des Unternehmensregisters werden von den statistischen Ämtern des Bundes und der Länder – im Rahmen der verfügbaren personellen Ressourcen – stetig vorangetrieben. So wurde beispielsweise durch eine im Jahre 2001 durchgeführte Registerumfrage das Register um rund 300 000 Dubletten[4] und rund 400 000 Karteileichen bereinigt.

7. Die Monopolkommission ist für die Bereitstellung von Angaben zu Unternehmensgruppen zuständig. Sie hat bei Erstellung ihrer Datei auf die beiden kommerziellen Datenbanken der Hoppenstedt Firmeninformationen GmbH aus Darmstadt und des Verbandes der Vereine Creditreform e.V. aus Neuss zurückgegriffen. Die von der Monopolkommission am 28. Mai 2002 übermittelte Datei mit rund 450 000 Einheiten wurde durch das Statistische Bundesamt und die statistischen Ämter der Länder auf ihre Qualität hin untersucht. Obgleich die Untersuchungen noch nicht abgeschlossen sind, lässt sich die Aussage treffen, dass auch die Datei der Monopolkommission für die Zwecke des § 47 Abs. 1 GWB verbessert werden muss: Vorhandene Dubletten müssen eliminiert und nicht gefüllte Felder (z. B. Straßenbezeichnung oder PLZ) vervollständigt werden, um den Abgleich mit den Daten der amtlichen Statistik zu erleichtern.

8. Eine Entscheidung für eine Abgleichsoftware konnte – trotz über eineinhalbjährigen Tests – bislang noch nicht getroffen werden. Daher hat das Statistische Bundesamt im Interesse einer Lieferung von konzentrationsstatistischen Ergebnissen unter der Berücksichtigung der Gruppenzugehörigkeit der Unternehmen für das nächste Hauptgutachten der Monopolkommission auf eine von ihm bereits bei anderer Gelegenheit benutzte Abgleichsoftware zurückgegriffen. Mit dieser Software hat das Statistische Bundesamt einen Abgleich der Datei der Monopolkommission mit dem Unternehmensregister durchgeführt. Es handelte sich um einen rein maschinellen Abgleich, d. h. die Ergebnisse wurden nicht von Mitarbeitern manuell nachbearbeitet. Es zeigte sich, dass eine rein maschinelle Zuordnung keine befriedigenden Ergebnisse bringt. Die etwa 20 % Treffer, die von der Software als sehr ähnlich eingestuft wurden, sind keineswegs zweifelsfrei und müssten manuell nachbearbeitet werden.

9. Erste empirische Ergebnisse können unter Berücksichtigung von Unternehmensgruppen für den Bereich Lebensmitteleinzelhandel vorgelegt werden. In diesem Bereich beträgt der Umsatzanteil der zehn größten Einheiten etwa 75 %, wenn die Bildung von Unternehmensgruppen berücksichtigt wird. Die durch das Statistische Bundesamt ermittelten Ergebnisse bestätigen die bisherigen Schätzungen der Monopolkommission, die diese auf Basis von Zahlen eines kommerziellen Datenbankanbieters für den Bereich Lebensmitteleinzelhandel gewonnen hat.

Die Ergebnisse verdeutlichen die große Bedeutung von Unternehmensgruppen für den Bereich Lebensmitteleinzelhandel. Sie dürfen aber nicht zu dem – voreiligen – Schluss verleiten, dass sich in anderen Wirtschaftsbereichen die ausgewiesene Konzentration ähnlich darstellt, wenn Unternehmensgruppen berücksichtigt werden. Für eine solche Aussage sind zunächst die Untersuchungen für den Bereich Verarbeitendes Gewerbe, die soeben erst angelaufen sind, abzuwarten. Erste Ergebnisse eines rein maschinellen Abgleichs im Verarbeitenden Gewerbe scheinen aber zu bestätigen, dass der Einfluss von Unternehmensgruppen auf die Konzentrationsraten im Verarbeitenden Gewerbe deutlich geringer ist als im Einzelhandel.

10. Die Begründung zur Neufassung des § 47 Abs. 1 GWB geht davon aus, dass hierdurch in den statistischen Ämtern unmittelbar weder Kosten noch Einsparungen resultierten, da die Aufbereitungen für die Monopolkommission auftragsbezogen abgerechnet würden.

In der Anlaufphase sind dem Statistischen Bundesamt bei der Umsetzung des § 47 Abs. 1 GWB bereits einmalige Kosten in Höhe von ca. 190 000 Euro entstanden. Zukünftig werden die Arbeiten für die Hauptgutachten der Monopolkommission alle zwei Jahre Kosten in Höhe von jeweils etwa 27 000 Euro im Statistischen Bundesamt verursachen. In den statistischen Ämtern der Länder, die für die manuellen Arbeiten verantwortlich zeichnen, fallen beim erstmaligen Abgleich der Datei der Monopolkommission mit den statistikinternen Datenquellen nach ersten Schätzungen Kosten an, deren Obergrenze – je nach angewandtem Verfahren – zwischen 70 000 Euro und 100 000 Euro liegt. Bei den in den Folgejahren durchzuführenden Abgleichen wird die amtliche Statistik auf der Basis der Erkenntnisse aus dem Erstabgleich geeignete Maßnahmen ergreifen, die die Identifizierung der Einheiten

[4] Von Dubletten wird gesprochen, wenn dieselben Einheiten mehrfach im Unternehmensregister enthalten sind. Dies kann dadurch geschehen, dass sich ein Unternehmen in verschiedenen Verwaltungsdateien befindet und beim Zusammenspielen der Dateien nicht erkannt wird, dass es sich um ein und dasselbe Unternehmen handelt.

der Monopolkommission im Unternehmensregister erleichtern und die Zahl der zu identifizierenden Fälle drastisch verringern. Es ist deshalb zu erwarten, dass diese bei den statistischen Ämtern der Länder beim ersten Abgleich entstehenden Kosten bei den nachfolgenden Abgleichen deutlich geringer ausfallen werden.

Derzeit besitzt die Monopolkommission nach eigenen Angaben kein für eine Erstattung der Kosten an die amtliche Statistik ausreichendes Budget. Es muss daher durch eine entsprechende zweckgebundene finanzielle Ausstattung der Monopolkommission sichergestellt werden, dass der gesetzliche Auftrag aus dem novellierten § 47 Abs. 1 GWB realisiert werden kann. Eine Abwälzung der Kosten auf die amtliche Statistik kann nicht hingenommen werden.

1 Endbericht des Statistischen Bundesamtes zur Berücksichtigung von Unternehmensgruppen in der amtlichen Wirtschaftsstatistik nach § 47 Abs. 1 GWB an den Deutschen Bundestag

1.1 Beschluss des Deutschen Bundestages zur Novellierung des § 47 Abs. 1 GWB

Der jetzt vorgelegte Endbericht des Statistischen Bundesamtes über die Erfahrungen mit der Anwendung des novellierten § 47 Abs. 1 GWB basiert auf der Entschließung des Deutschen Bundestages vom 10. November 2000:

„Unter Bezug auf die Änderung des § 47 GWB gemäß Artikel 4 des Gesetzes zur Einführung einer Dienstleistungsstatistik und zur Änderung statistischer Rechtsvorschriften werden die Monopolkommission und das Statistische Bundesamt gebeten, dem Deutschen Bundestag bis zum 31. Dezember 2001 einen gemeinsamen Bericht vorzulegen, der zu folgenden Punkten Stellung nimmt:

a) Die mit der Auslegung und Anwendung der neuen Regelung des § 47 GWB gewonnenen Erfahrungen und erzielten Ergebnisse.

b) Vorschläge für eine ggf. erforderliche Verbesserung oder Erweiterung der Regelung.“

Die Monopolkommission und das Statistische Bundesamt haben Ende Dezember 2001 einen gemeinsamen Zwischenbericht vorgelegt, in dem über den bis dahin erreichten Stand der Zusammenarbeit beider Institutionen zur Berücksichtigung von Unternehmensgruppen nach § 47 Abs. 1 GWB berichtet wurde. Weil die Arbeiten bis Ende des Jahres 2001 nicht abgeschlossen und keine genauen Angaben über den Umfang der Arbeiten für die amtliche Statistik und die damit verbundenen Kosten- und Finanzierungsaspekte gemacht werden konnten, trug der Zwischenbericht einen vorläufigen Charakter. Daher wurde dem Deutschen Bundestag ein weiterer abschließender Bericht im Jahr 2002 zugesagt.

Anfang dieses Jahres wurde deutlich, dass die Berücksichtigung von Unternehmensgruppen nicht allein durch die gemeinsame Arbeit von Monopolkommission und Statistischem Bundesamt mit Hilfe eines maschinellen Adressabgleichs möglich ist, sondern auch zusätzlich umfangreiche manuelle Überprüfungen in den Statistischen Ämtern der Länder notwendig sind. Da das Unternehmensregister aufgrund der föderalen Struktur der amtlichen Statistik in den Ländern geführt wird, ist das Statistische Bundesamt auf die intensive Mitwirkung der Statistischen Ämter der Länder angewiesen.

Angesichts der Komplexität und der Vielfalt der zu lösenden Detailprobleme hat sich die kurzfristige Umsetzbarkeit des nach § 47 Abs. 1 GWB vorgezeichneten Weges als zu optimistische Einschätzung erwiesen, zumal diese Aufgabe in den Statistischen Ämtern der Länder mit den vorhandenen Ressourcen und neben den übrigen Aufgaben bewältigt werden muss. Die Ermittlung belastbarer Konzentrationsmaße für alle Wirtschaftsbereiche muss aus heutiger Sicht und unter gegebenen Rahmenbedingungen als mittel- bis langfristiges Projekt angesehen werden, das eine schrittweise Vorgehensweise mit sukzessiven Verbesserungen erfordert.

Auch wenn noch nicht für alle Wirtschaftsbereiche konzentrationsstatistische Ergebnisse unter Berücksichtigung der Unternehmensverflechtung vorgelegt werden können, so kommt das Statistische Bundesamt mit dem vorliegenden Bericht der im Zwischenbericht enthaltenen Zusage nach und berichtet über die bisherigen Erfahrungen bei der Umsetzung des § 47 Abs. 1 GWB. Die Monopolkommission hat ihrerseits dem Deutschen Bundestag bereits mit Schreiben vom 11. Juli 2002 berichtet und beteiligt sich nicht an dem vorliegenden Bericht des Statistischen Bundesamtes.

1.2 Aufbau des Berichts

Der Bericht behandelt folgende Themenbereiche:

(1) Darstellung der technischen Arbeiten seit dem Inkrafttreten des novellierten § 47 Abs. 1 GWB am 1. Januar 2001,

(2) das statistikinterne Unternehmensregister in Zusammenhang mit der Berücksichtigung von Unternehmensgruppen,

(3) Darstellung der Analysen der von der Monopolkommission zur Verfügung gestellten Datei mit Angaben zu kontrollierten Unternehmen,

(4) Ergebnisse des maschinellen Abgleichs mit der im Statistischen Bundesamt verfügbaren Abgleichsoftware,

(5) Darstellung und Erläuterung der Ermittlung von Konzentrationsmaßen nach Unternehmensgruppen für den Bereich Lebensmitteleinzelhandel,

(6) bisher angefallene und mittelfristig zu erwartende Kosten der Berücksichtigung von Unternehmensgruppen beim Statistischen Bundesamt sowie den Statistischen Ämtern der Länder.

2 Stand der Zusammenarbeit der amtlichen Statistik mit der Monopolkommission zur Umsetzung des § 47 Abs. 1 GWB

Nach § 47 Abs. 1 GWB ist die Verbesserung der Konzentrationsstatistik eine gemeinsame Aufgabe des Statistischen Bundesamtes und der Monopolkommission mit folgender Arbeitsteilung:

Die Monopolkommission liefert dem Statistischen Bundesamt Informationen über die Zugehörigkeit von Unternehmen zu Unternehmensgruppen, die sie durch die Erschließung externer Dateien gewinnt. Das Statistische Bundesamt verwendet diese Informationen bei den konzentrationsstatistischen Sonderaufbereitungen für die jeweiligen Hauptgutachten der Monopolkommission und berechnet ergänzend zu den Angaben für Unternehmen auch Konzentrationsmaße unter Berücksichtigung der Gruppenzugehörigkeit der Unternehmen. Der kritische Schritt besteht in der Identifikation der kontrollierten Unternehmen aus der Datei der Monopolkommission im Unternehmensregister der amtlichen Statistik. Die Datei der Monopolkommission besteht mittlerweile aus ca. 450 000 kontrollierten Unternehmen, die im Unternehmensregister mit ca. 4,5 Millionen Einheiten gesucht werden müssen. Angesichts der großen Datenmengen und der Tatsache, dass es in Deutschland noch keine bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer gibt, kann eine Identifikation über die Ähnlichkeit von Name und Anschrift nur mit Hilfe einer Abgleichsoftware und zusätzlicher manueller Nachbearbeitung bewältigt werden.

Im Statistischen Bundesamt sowie den meisten Statistischen Ämtern der Länder findet seit einigen Jahren die Abgleichsoftware UNIMAIL der Firma Uniserv aus Pforzheim Anwendung. Diese wird für die Verarbeitung der Verwaltungsdateien zum umfassenden Unternehmensregister eingesetzt.

Ursprünglich beabsichtigte das Statistische Bundesamt, auch bei der Identifikation der Unternehmen aus der Datei der Monopolkommission im Unternehmensregister auf diese Abgleichsoftware zurückzugreifen. Die Monopolkommission war jedoch mit Blick auf die von der Monopolkommission zu erstattenden Kosten der Aufbereitung der Ansicht, dass verschiedene Softwarelösungen zunächst auf ihre Leistungsfähigkeit hin geprüft werden müssten und bestand auf einem Test weiterer Softwareprodukte.

Das Statistische Bundesamt hat dem Test anderer Abgleichsoftwareprodukte zugestimmt und ein mehrstufiges Testverfahren vorgeschlagen. Da Softwaretests Kosten verursachen und Ressourcen binden, sollten in einem ersten Benchmarktest unter standardisierten Bedingungen die Programmimplementierung getestet und anhand der Trefferquoten eine Vorauswahl der Software ermöglicht werden. Daran sollte sich ein Testlauf mit dem Originalmaterial anschließen.

Die Monopolkommission hat diesem Verfahren nicht zugestimmt und stattdessen eigene umfangreiche Auswahltests anhand des Originalmaterials vorgeschlagen, für die sie auch bereit war, die Kosten zu übernehmen. Das Statistische Bundesamt ist schließlich im Zuge der Kooperation mit der Monopolkommission diesen zweiten zeitraubenden Weg mitgegangen.

2.1 Tests zur Auswahl einer geeigneten Abgleichsoftware

2.1.1 Benchmarktest

Das Statistische Bundesamt hat den Vergleichstest unter standardisierten Bedingungen zur Abgleichsoftware auf eigene Rechnung durchgeführt und die Ergebnisse der Monopolkommission zur Verfügung gestellt. In den im Statistischen Bundesamt durchgeführten Benchmarktest waren die Softwareprodukte folgender Anbieter einbezogen:

a. connex software GmbH, Hildesheim,

b. FUZZY! Informatik AG, Ludwigsburg,

c. Human Inference GmbH, Stolberg,

d. Uniserv GmbH, Pforzheim.

Dabei wurden für die vier Abgleichsoftwares die Trefferquoten unter standardisierten Bedingungen ermittelt: Aus einer von der Monopolkommission zur Verfügung gestellten Datei mit insgesamt 24 064 Datensätzen wurden zufällig 551 Einheiten ausgewählt und systematisch modifiziert. Schließlich wurden diese verfremdeten Datensätze mittels einer Software an der ursprünglichen Datei vorbeigeführt. Die im Benchmarktest durchgeführten Arbeitsschritte sind in der nachfolgenden Abbildung 1 verdeutlicht.

Eine Abgleichsoftware kann einem gesuchten Unternehmen einen, mehrere oder gar keine Treffer zuordnen. Die Ergebnisse des Abgleichs beim Benchmarktest wurden nach diesen Kriterien strukturiert und sind in der folgenden Tabelle 1 wiedergegeben.

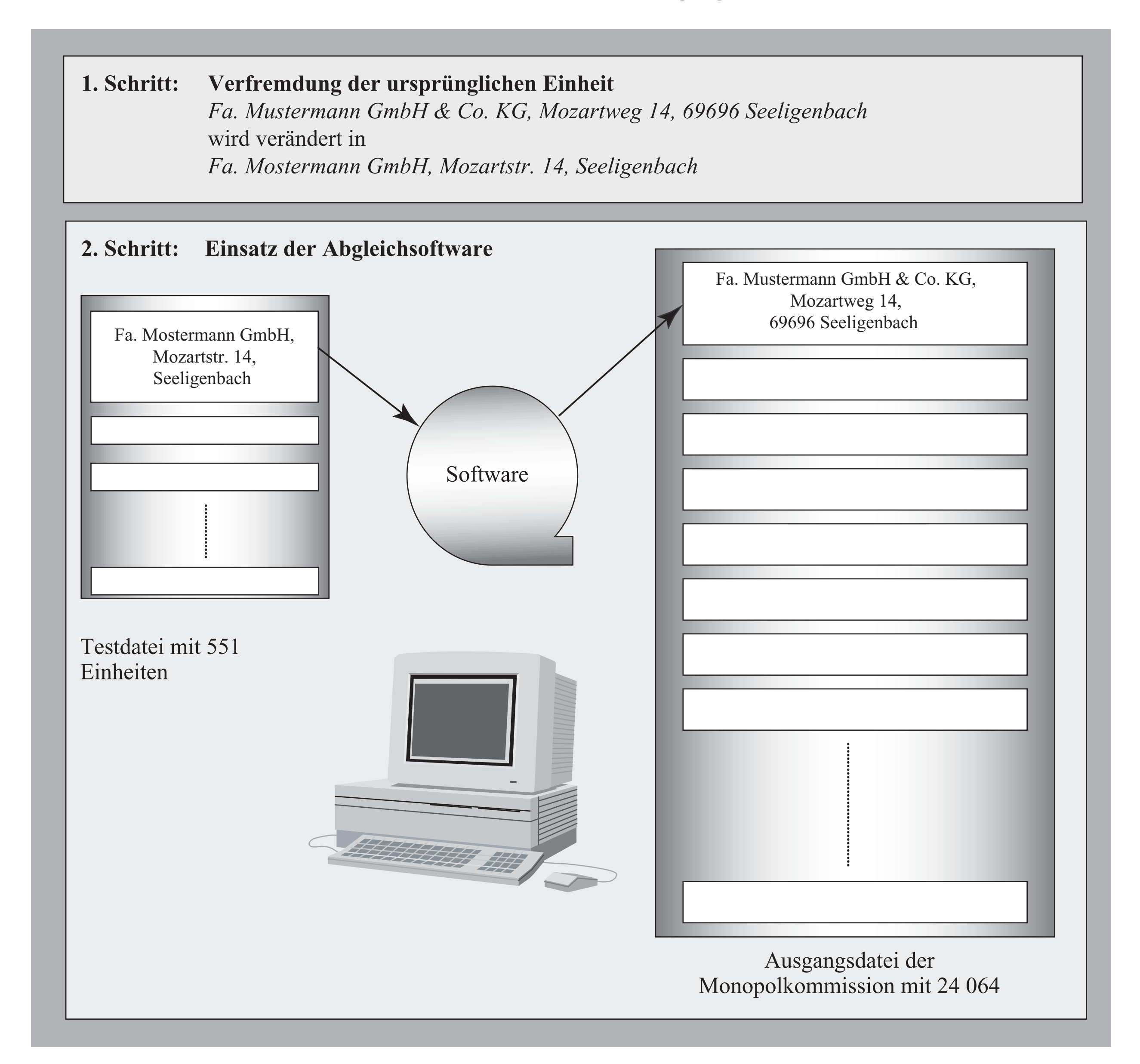
Tabelle 1

Ergebnisse des Benchmarktests

Anbieter 1:		
	Eindeutige richtige Zuordnungen	538
	Eindeutige falsche Zuordnungen	1
	Mehrdeutige richtige Zuordnungen	12
	Mehrdeutige falsche Zuordnungen	0
	Ohne Zuordnungen	0
Anbieter 2:		
	Eindeutige richtige Zuordnungen	319
	Eindeutige falsche Zuordnungen	1
	Mehrdeutige richtige Zuordnungen	80
	Mehrdeutige falsche Zuordnungen	0
	Ohne Zuordnungen	151
Anbieter 3:		
	Eindeutige richtige Zuordnungen	543
	Eindeutige falsche Zuordnungen	3
	Mehrdeutige richtige Zuordnungen	3
	Mehrdeutige falsche Zuordnungen	2
	Ohne Zuordnungen	0
Anbieter 4:		
	Eindeutige richtige Zuordnungen	545
	Eindeutige falsche Zuordnungen	5
	Mehrdeutige richtige Zuordnungen	1
	Mehrdeutige falsche Zuordnungen	0
	Ohne Zuordnungen	0

Abbildung 1

Benchmarktest zur Evaluierung der Leistungsfähigkeit von Softwareprodukten unter standardisierten Bedingungen



Die Überprüfung der Ergebnisse erfolgte dadurch, dass jedem Unternehmen vor dem Abgleich eine Nummer zugeordnet wurde. Mit Hilfe dieser Nummer wurden die Ergebnisse des Abgleichs, der über die Ähnlichkeit von Name und Anschrift durchgeführt wurde, im Nachhinein maschinell überprüft. Eine manuelle Überprüfung der Ergebnisse war für diesen Test unter standardisierten Bedingungen nicht erforderlich.

Drei der vier am Test beteiligten Softwareanbieter hatten Gelegenheit, die Einstellungen der Software optimal anzupassen; hieraus lassen sich die relativ hohen Trefferquoten erklären. Für das vierte Unternehmen wurden geringere Trefferquoten ermittelt, was in der Verwendung einer Standardeinstellung der Software begründet sein mag.

Der Benchmarktest lieferte erste Informationen über die Leistungsfähigkeit der verschiedenen Softwareangebote, erste Hinweise zur Kalibrierung der Software für den Einsatz mit authentischen Anschriften sowie wichtige Hinweise über die technischen Voraussetzungen der unterschiedlichen Softwareprodukte. Eine abschließende Aussage über die effizienteste Abgleichsoftware war nicht zu erwarten, weil lediglich eine modifizierte Datei an der Ursprungsdatei vorbeigeführt wurde. Die Realisierung des § 47 Abs. 1 GWB macht aber den Abgleich heterogener Datenquellen mit unterschiedlicher Datenqualität

notwendig. Daher war ein weiterer im folgenden Abschnitt darzustellender Test unter realistischeren Bedingungen erforderlich.

2.1.2 Auswahltest

Die gemeinsame Arbeitsgruppe aus je einem Vertreter von Monopolkommission und Statistischem Bundesamt entwickelte unter Berücksichtigung der beim Benchmarktest erzielten Ergebnisse ein zweites Testdesign für die Auswahl eines geeigneten maschinellen Verfahrens zur Identifizierung von Unternehmen in heterogenen Datenquellen. Dieser so genannte Auswahltest wurde auf Basis eines Auszuges aus den verfügbaren Datenquellen des Statistischen Bundesamtes und der Monopolkommission durchgeführt.

Während die richtigen Zuordnungen beim Benchmarktest bekannt waren, war beim Auswahltest mit Auszügen aus den beiden abzugleichenden Dateien zunächst einmal nicht erkennbar, welcher der von der Software angebotenen Zuordnungsvorschläge zutreffend ist. Für die Einschätzung der Leistungsfähigkeit der verschiedenen Softwarelösungen mussten die Einzelergebnisse vollständig manuell überprüft werden. Dafür diente ein Auszug der Datei der Monopolkommission, der einerseits repräsentativ war und andererseits mit vertretbarem Aufwand manuell überprüft werden konnte. Die Arbeitsgruppe einigte sich darauf, dass aus der beim Benchmarktest verwendeten Datei mit 24 064 Einheiten die Monopolkommission 1 000 Unternehmen auswählt. Von der amtlichen Statistik wurde für den Abgleich das Unternehmensregister mit 3,7 Millionen aktiven Unternehmen herangezogen.

Für den Auswahltest wurden die Softwareprodukte folgender Unternehmen berücksichtigt:

a. caatoosee search technology gmbh, vormals connex software GmbH, Hildesheim,

b. FUZZY! Informatik AG, Ludwigsburg,

c. Human Inference GmbH, Stolberg.

Das Unternehmen Uniserv GmbH aus Pforzheim wollte sich mit seinem Programm UNIMAIL nicht an diesem Testverfahren beteiligen.

Die Arbeitsgruppe hat sich im Laufe der Bearbeitung dazu entschlossen, verstärkt auf die Mitarbeit der Softwareunternehmen zurückzugreifen, um die Leistungsfähigkeit der Software auszuschöpfen. Zudem bestanden Kapazitätsengpässe im Statistischen Bundesamt. Aus diesen Gründen wurde der Auswahltest im Rahmen von Auftragsarbeiten durchgeführt. Zu diesem Zweck wurden den Softwareanbietern, nachdem diese zur Einhaltung der statistischen Geheimhaltung förmlich verpflichtet worden waren, ein Auszug des Unternehmensregisters mit den Hilfsmerkmalen Namen und Adresse, Branchenschlüssel, Rechtsformschlüssel sowie die für rund 13 000 Unternehmen vorliegende Eigenschaft als Organträger und für rund 140 000 Unternehmen die Mitgliedsnummer bei der Industrie- und Handelskammer übermittelt.

Die Ergebnisse des zweiten maschinellen Tests sind von Mitarbeitern des Statistischen Bundesamtes und auf Wunsch der Monopolkommission auch extern bewertet worden. Hierzu wurde der Verband der Vereine Creditreform e.V. in Neuss herangezogen. Dieser wurde zur Wahrung der statistischen Geheimhaltung vom Statistischen Bundesamt förmlich verpflichtet.

Im Januar 2002 wurde die im Statistischen Bundesamt durchgeführte Bewertung der Einzelergebnisse abgeschlossen. Es zeigte sich, dass eine rein maschinelle Identifikation von Einheiten aus externen kommerziellen Datenquellen in dem statistikinternen Unternehmensregister nicht ausreicht. Es wurden bei keinem der drei zur Verfügung stehenden Softwareprodukte Identifikationsquoten mit relativ sicheren Treffern von mehr als 30 % erzielt. Dies bedeutet, dass höchstens 30 % der gesuchten Einheiten in den amtlichen Statistikregistern mit einem maschinellen Verfahren gefunden werden können. Die Einschätzung der höheren Trefferquote der nachträglich in den Text einbezogenen Firma Heins+Partner GmbH (Bielefeld) kann erst vorgenommen werden, wenn die Firma im Rahmen einer Präsentation die Testbedingungen genauer erläutert und der Abschlussbericht des Verbandes der Vereine Creditreform e.V. vorliegt.

Neben der Höhe der sicheren Zuordnungsquoten wurden im Statistischen Bundesamt weitere Kriterien zur Beurteilung der Leistungsfähigkeit der Software wie z. B. das Kosten-/Leistungsverhältnis herangezogen. Danach ist unter den drei geprüften maschinellen Verfahren eines den beiden anderen vorzuziehen.

Auch die Untersuchungen des Verbandes der Vereine Creditreform e.V. waren im Februar 2002 so weit fortgeschritten, dass nach Ansicht des Statistischen Bundesamtes eine Entscheidung über die Auswahl der Software möglich gewesen wäre. Das Evaluationsergebnis des Verbandes der Vereine Creditreform e.V. zur Leistungsfähigkeit der Abgleichsoftware deckte sich mit den Ergebnissen und Schlussfolgerungen des Statistischen Bundesamtes.

In mehreren Schreiben wurde die Monopolkommission Anfang dieses Jahres darauf hingewiesen, dass nach Einschätzung des Statistischen Bundesamtes die Auswahl einer geeigneten Abgleichsoftware möglich ist. Die Monopolkommission sprach sich aber für weitere umfangreiche Prüfungen der vorliegenden Ergebnisse beim Verband der Vereine Creditreform e.V. aus. Während sich die bisher vorliegende Evaluation durch den Verband der Vereine Creditreform e.V. auf die Bewertung der gefundenen Zuordnungsvorschläge bezog, sollten nun noch die Gründe für das Nichtauffinden bestimmter Adressen aus der Datei der Monopolkommission näher analysiert werden. Zudem wurde auf ausdrücklichen Wunsch der Monopolkommission als vierte Abgleichsoftware die des Unternehmens Heins+Partner GmbH in den Test einbezogen. Deshalb konnte die Arbeitsgruppe den Auswahltest der Software bis heute, d. h. September 2002, noch nicht abschließen.

2.2 Einbeziehung der Statistischen Ämter der Länder bei der weiteren Umsetzung des § 47 Abs. 1 GWB

Die geringen Trefferquoten der einzelnen Softwareprodukte zeigen, dass ein rein maschineller Abgleich von statistikexternen Datenbanken mit statistikinternen Regis-

tern nicht zu tragfähigen Ergebnissen führt. Die Gründe sind in der Heterogenität der Datenquellen, in mangelnder Synchronität der Adressstände sowie in unterschiedlichen Schwerpunkten bei der Dateipflege zu suchen. Gerade in der Anfangsphase müssen die mit der Software ermittelten Treffer von erfahrenen Mitarbeitern manuell auf Richtigkeit und Vollständigkeit hin überprüft werden.

Da die Unternehmensregister aufgrund der föderalen Struktur der amtlichen Statistik in den Ländern geführt werden und weil nicht unerhebliche manuelle Überprüfungen erforderlich sind, ist das Statistische Bundesamt auf die Unterstützung der Statistischen Ämter der Länder angewiesen. Dabei dürfen die Arbeiten im Rahmen der Umsetzung des § 47 Abs. 1 GWB die anstehenden und unbedingt erforderlichen Maßnahmen zur weiteren Qualitätsverbesserung des Unternehmensregisters nicht behindern.

Am 16. April 2002 erklärten sich die Statistischen Ämter der Länder bereit, das Statistische Bundesamt bei der Umsetzung des § 47 Abs. 1 GWB zu unterstützen, und einigten sich mit dem Statistischen Bundesamt und der Monopolkommission auf ein stufenweises Vorgehen. Es wurde beschlossen, die Recherchen zunächst auf den Bereich des Verarbeitenden Gewerbes und hier insbesondere auf diejenigen Unternehmen zu konzentrieren, die der Auskunftspflicht im Rahmen der jährlichen Investitionserhebung unterliegen. Zur Entwicklung einer kosteneffizienten Abgleichstrategie wurde die bestehende Arbeitsgruppe aus Monopolkommission und Statistischem Bundesamt am 27. Mai 2002 um Vertreter aus den Statistischen Ämtern der Länder Baden-Württemberg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen erweitert. Die Statistischen Ämter der Länder gehen – wie dies auch die Begründung zur Novellierung des § 47 Abs. 1 GWB vorsieht – davon aus, dass die bei der Nachbearbeitung des Dateiabgleichs entstehenden Kosten durch die Monopolkommission erstattet werden.

Mittlerweile hat sich die erweiterte Arbeitsgruppe in zwei Sitzungen mit der Entwicklung eines effizienten Abgleichverfahrens sowie mit der darauf aufbauenden Skizzierung eines Mengengerüsts befasst, auf der Kostenkalkulation und weitere Kostenplanung aufbauen können. Diese Schritte basieren auf Testläufen mit Hilfe des vollständigen Originalmaterials im Statistischen Bundesamt und in den Statistischen Ämtern der Länder. Die für den Abgleich erforderliche vollständige Datei mit den Unternehmensverbindungen wurde dem Statistischen Bundesamt am 28. Mai 2002 übermittelt.

3 Aufbau und Entwicklung des Unternehmensregisters

Mit der Novellierung des § 47 Abs. 1 GWB ist dem Unternehmensregister eine zusätzliche Aufgabe zugewachsen, auf die es nicht vorbereitet und von der Konzeption her nicht angelegt war. Bei seiner Entwicklung wurde das Unternehmensregister als statistikinternes Instrument der Erhebungssteuerung konzipiert.

Das Unternehmensregister musste aufgrund der Registerverordnung der Europäischen Gemeinschaften aus dem Jahre 1993 aufgebaut werden und muss alle Unternehmen und ihre örtlichen Einheiten aus fast allen Wirtschaftsbereichen mit jeweils bestimmten Merkmalen erfassen[5]. Die wichtigsten zu erfassenden Merkmale sind Name und Anschrift, Wirtschaftszweig, Beschäftigte und Umsatz der jeweiligen Unternehmen. Einheitliche Unternehmensregister sind für europäische Wirtschaftsstatistiken „die“ Grundlage[6]. Die Einzelheiten für den Aufbau und das Führen des statistischen Unternehmensregisters in Deutschland regelt das Statistikregistergesetz[7].

Unternehmensregister sind Instrumente zur rationellen Unterstützung statistischer Erhebungen sowie zur Erstellung statistischer Ergebnisse. Konkrete Einsatzmöglichkeiten sind zum Beispiel:

- Bestimmung und Aktualisierung von Berichtskreisen für Erhebungen;
- Versand von Erhebungsunterlagen, Eingangskontrolle, Rückfragen;
- Grundlage von Stichproben;
- Aufstellen von Rotationsplänen bei Stichproben und dadurch gleichmäßigere Verteilung von Berichtspflichten;
- Auswertungen der im Register gespeicherten Informationen.

Unternehmensregister bieten somit die Möglichkeit, statistische Informationen bereitzustellen, ohne die Unternehmen mit zusätzlichen Erhebungen zu belasten und entlasten mitunter die Unternehmen auch von Erhebungen.

Weil zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Registerverordnung in der Bundesrepublik Deutschland kein einheitliches Unternehmensregister existierte, mussten im ersten Schritt bestehende statistische Register und Adressdateien (wie z. B. die Kartei im Produzierenden Gewerbe und das Bereichsregister Handel und Gastgewerbe) zum „Unternehmensregister-System 95“ (URS 95) zusammengeführt werden. Zudem musste für die Wirtschaftsbereiche, die nicht durch Erhebungen erfasst waren, auf Verwaltungsdateien zurückgegriffen werden. Da das Statistikregistergesetz (StatRegG) erst im Jahr 1998 verabschiedet wurde, konnte erst in diesem Jahr mit dem Aufbau eines einheitlichen Unternehmensregisters begonnen werden.

Gemäß der föderalen Struktur der deutschen amtlichen Statistik werden die existierenden Adressdateien und die

---

[5] Verordnung (EWG) Nr. 2186/93 des Rates vom 22. Juli 1993 über die innergemeinschaftliche Koordinierung des Aufbaus von Unternehmensregistern für statistische Verwendungszwecke (ABl. EG Nr. L 196 S. 1).

[6] Siehe u. a. Verordnung (EG, Euratom) Nr. 58/97 des Rates vom 20. Dezember 1996 über die strukturelle Unternehmensstatistik (ABl. EG Nr. L 14 S. 1) und Verordnung (EG) Nr. 1165/98 des Rates vom 19. Mai 1998 über Konjunkturstatistiken (ABl. EG Nr. L 162 S. 1).

[7] Gesetz zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2186/93 des Rates vom 22. Juli 1993 über die innergemeinschaftliche Koordinierung des Aufbaus von Unternehmensregistern für statistische Verwendungszwecke vom 16. Juni 1998 (BGBl. I S. 1300, 2903); Gesetz über den Aufbau und die Führung eines Statistikregisters (Statistikregistergesetz – StatRegG).

verschiedenen Register in den Statistischen Ämtern der Länder zu einem umfassenden Unternehmensregister zusammengeführt und gepflegt. Daher muss korrekterweise von „den Unternehmensregistern“ gesprochen werden – bestehend aus sechzehn Registern in den Statistischen Ämtern der Länder, die jeweils die wirtschaftenden Einheiten ihres Bundeslandes enthalten, sowie einem „Bundesregister“, das im Statistischen Bundesamt aus den Unternehmensregistern der Statistischen Ämter der Länder gewonnen wird und das die Gesamtheit aller in der Bundesrepublik Deutschland wirtschaftenden Einheiten als Kopie enthält.

Die Verwaltungsdateien, aus denen die relevanten Merkmale jährlich an die Statistischen Ämter der Länder übermittelt werden, sind die Dateien der Finanzbehörden, der Bundesanstalt für Arbeit, der Handwerkskammern sowie der Industrie- und Handelskammern. Diese Dateien enthalten die wichtigsten von der Registerverordnung vorgeschriebenen Merkmale für die Unternehmen und Betriebe aller Wirtschaftsbereiche. So werden die Angaben zu den Beschäftigten aus der Betriebsdatei der Bundesanstalt für Arbeit und die Angaben zum Umsatz den Umsatzsteuerdateien der Finanzbehörden entnommen.

Das Adressmaterial der Verwaltungsdateien und des Unternehmensregisters URS 95 zeichnen sich durch einige Besonderheiten aus. So enthalten die Dateien für einen Teil der Unternehmen Zusätze (z. B. den Ansprechpartner im Unternehmen) oder statt der Sitzadresse des Unternehmens die Versandadresse (z. B. die Anschrift des Steuerberaters). Diese Zusätze und Abweichungen sind für die Zwecke der verschiedenen Verwaltungen, aber auch für statistische Zwecke durchaus erforderlich. So können z. B. bei etwaigen Rückfragen oder beim Versand von Unterlagen die im Unternehmen zuständigen Mitarbeiter direkt kontaktiert werden.

Für das maschinelle Zusammenspielen der verschiedenen Verwaltungsdateien zu einem Unternehmensregister wirken sich solche Zusätze und Abweichungen so erschwerend aus, dass in erheblichem Umfang manuelle Nacharbeit erforderlich ist. Diese Schwierigkeiten treten sowohl beim Aufbau und Führen des Unternehmensregisters als auch bei der Identifikation der Unternehmen, die zu einer Unternehmensgruppe gehören, auf.

Der Aufbau und die Pflege des Unternehmensregisters anhand von unterschiedlichen Dateien ist sehr arbeitsaufwändig:

Es muss zunächst geprüft werden, ob die jeweiligen Unternehmen aus den Verwaltungsdateien im Unternehmensregister schon vorhanden sind; bei der erstmaligen Verarbeitung der Dateien wurden die Unternehmen mit Hilfe einer Software über die Ähnlichkeit von Namen und Adressen einander zugeordnet[8]. Werden zu einer Einheit aus den Verwaltungsdateien im Register eine oder mehrere schon enthaltene Einheiten als sehr ähnlich zugeordnet, muss manuell durch erfahrene Mitarbeiter entschieden werden, ob es sich um identische Einheiten handelt oder nicht. Jede Einheit einer Verwaltungsdatei, für die nicht durch die Software eine identische Einheit im Register ausgewiesen wird, wird als neue Einheit in das Unternehmensregister aufgenommen.

Weil eine Software manche Einheiten aus den Verwaltungsdateien z. B. aufgrund unterschiedlicher Schreibweisen und Abkürzungen nicht im Register identifizieren kann, ist es unvermeidlich, dass Einheiten in das Register neu aufgenommen werden, obwohl diese schon im Register enthalten sind. Man spricht in diesem Fall von Dubletten im URS 95. Die Bereinigung von solchen Dubletten wird durch die amtliche Statistik stetig vorangetrieben.

Die amtliche Statistik arbeitet kontinuierlich an der Verbesserung der Qualität des Unternehmensregisters. Die Fortschritte, die dabei erzielt wurden, sind erkennbar. So wurde aufgrund der Registerumfrage nach § 7 StatRegG bei rund 1,3 Millionen Befragten, die im Jahre 2001 abgeschlossen wurde, das Register um rund 300 000 Dubletten und rund 400 000 Karteileichen bereinigt. Die in nächster Zeit anstehenden weiteren Abgleiche mit den im Statistikregistergesetz genannten administrativen Dateien werden zu einer weiteren Bereinigung des Registers führen. Es ist vorgesehen, dass in diesem Jahr noch die Umsatzsteuerdateien für das Berichtsjahr 2000 und 2001, die Dateien der Handwerkskammern für das Berichtsjahr 2001 und – erstmalig – die Einkommen- und Körperschaftsteuerdatei für das Berichtsjahr 1998 eingearbeitet werden. Ferner wird in diesem Jahr eine weitere Registerumfrage in Angriff genommen.

Für die Belange des Abgleichs zwischen der Datei der Monopolkommission und des Unternehmensregisters haben die oben angeführten Probleme, die beim Zusammenspielen verschiedener Dateien zu einem Unternehmensregister bestehen, wichtige Implikationen. Auch bei der Identifikation der Unternehmen aus der Datei der Monopolkommission wird die Zuordnung durch unterschiedliche Schreibweisen, Unvollständigkeit der Namen und Adressen, verschiedene Aktualitätsstände usw. erschwert. Auch das Vorliegen von Dubletten im Register erschwert eine eindeutige Identifikation.

Auf diese Problematik beim Abgleich von Verflechtungsdateien der Monopolkommission mit dem Unternehmensregister hatte das Statistische Bundesamt schon frühzeitig vor Verabschiedung des neuen § 47 Abs. 1 GWB ausdrücklich hingewiesen.

„Die Verarbeitung externer Datenbestände für statistische Zwecke (Aufbau eines Unternehmensregisters) ist,

[8] Eine maschinell einfache Zuordnung über Nummern ist nicht möglich, weil es in Deutschland keine einheitliche Unternehmensnummer gibt, das in den Dateien Verwendung findet, die zum Aufbau des Unternehmensregisters herangezogen wurden. So ist z. B. in den Dateien der Finanzverwaltung die Steuernummer der Dateien enthalten, während diese in denen der Bundesanstalt für Arbeit fehlt. Würde ein Unternehmen bei allen Behörden dieselbe Unternehmensnummer führen – also eine Nummer z. B. in den Finanzverwaltungen als auch bei der Bundesanstalt für Arbeit für dasselbe Unternehmen existieren –, so wäre die Verschmelzung verschiedener administrativer Dateien zu einem Unternehmensregister wesentlich erleichtert. Eine solche bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer befindet sich derzeit in der Erprobung.

(...), mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden. Ähnliche Schwierigkeiten sind bei der Verknüpfung der von der Monopolkommission bereitzustellenden Adressbestände mit dem Unternehmensregister zu erwarten. Auch dort ist damit zu rechnen, dass die Identifikation durch unterschiedliche Schreibweisen, Abkürzungen, Aktualitätsstände (Stichtage) usw. erheblich erschwert wird. Zwar sind am Markt leistungsstarke Software-Systeme vorhanden, die ausreichend Parametriermöglichkeiten (Einstellmöglichkeiten von Fehlertoleranzen beim Abgleich) bieten. Es bleibt zu prüfen, ob diese für die Anwendung auf die spezielle Fragestellung der Konzentrationsmessung wirklich hinreichend leistungsfähig sind, zumal wegen des gebotenen Qualitätsstandards keine höheren Fehlertoleranzen akzeptiert werden dürfen.“[9]

Von der Monopolkommission wurde jedoch lange Zeit die Ansicht vertreten, dass das Identifikationsproblem durch den Einsatz einer modernen Abgleichsoftware im Wesentlichen gelöst werden könne, und dass durch eine andere als die im Statistischen Bundesamt und vielen Statistischen Ämtern der Länder verwendete Abgleichsoftware die Zusammenführung von statistikexternen Datenquellen und statistikinternen Daten überwiegend auf maschinellem Wege bewältigt werden könne. Diese Annahme hat sich als falsch erwiesen. Tests mit anderen als der im Statistischen Bundesamt eingesetzten Abgleichsoftware haben – wie eben dargestellt – gezeigt, dass manuelle Nachbearbeitungen auch bei Nutzung einer anderen Abgleichsoftware in erheblichem Umfang notwendig bleiben.

Die beschriebenen Probleme wiegen für die Erstellung von konzentrationsstatistischen Auswertungen schwerer als für die ursprünglichen Zwecke des Unternehmensregisters. Bei Konzentrationsstatistiken können einige wenige falsche Zuordnungen, die auf maschinellem Wege zustande gekommen sind, erhebliche Verzerrungen in der Abbildung der ökonomischen Realität verursachen. Für die eigentlichen Zwecke des Unternehmensregisters (z. B. Bestimmung und Aktualisierung von Berichtskreisen; Versand von Erhebungsunterlagen, Mahnungen; Aufstellen von Rotationsplänen etc.) erscheint es demgegenüber hinnehmbar, wenn z. B. mit akzeptablem Prozentsatz Unternehmen zunächst mit ungenauen Anschriften angeschrieben werden. Mit den eingehenden Antworten können die Ungenauigkeiten korrigiert werden. Demgegenüber stellen die Qualitätsanforderungen einer belastbaren Konzentrationsmessung hohe Ansprüche an Sicherheit, Eindeutigkeit und Vollständigkeit der Zusammenführung. Auf diese hohen Anforderungen muss sich sowohl das Unternehmensregister der amtlichen Statistik wie auch die Datei der Monopolkommission einstellen.

4 Statistikexterne Datei mit Angaben zur Gruppenzugehörigkeit von Unternehmen

Der amtlichen Statistik in Deutschland liegen – anders als z. B. in Frankreich – aus Erhebungen keine Informationen zu Unternehmensverflechtungen vor. Daher sind die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder darauf angewiesen, bei der Berücksichtigung von Unternehmensgruppen nach § 47 Abs. 1 GWB auf kommerzielle Datenbanken zurückzugreifen. Am Markt werden seit einigen Jahren von privaten Unternehmen Datenbanken angeboten, die entweder über alle Wirtschaftszweige oder über spezielle Wirtschaftsbereiche wie z. B. den Lebensmittelhandel Informationen über Unternehmensgruppen bereitstellen.

Der Gesetzgeber hat mit der Neufassung des § 47 Abs. 1 GWB eine arbeitsteilige Zusammenarbeit zwischen Monopolkommission und Statistischem Bundesamt vorgesehen. Die Erschließung und Auswertung dieser am Markt verfügbaren Datenquellen fällt dabei der Monopolkommission zu. Dazu zählen auch Definition und Abgrenzung einer Unternehmensgruppe. Greift die Monopolkommission auf mehrere Datenbanken mit eventuell unterschiedlichen Angaben über Unternehmensverbindungen zurück, sind diese Quellen vor der Weitergabe an das Statistische Bundesamt in konsistenter Weise zusammenzuführen.

Seit dem 28. Mai 2002 liegt dem Statistischen Bundesamt eine von der Monopolkommission beschaffte Datei der kontrollierten Unternehmen vor. Unter mehreren am Markt angebotenen Firmendatenbanken hat sich die Monopolkommission für die Konzernstrukturdatenbank des Hoppenstedt-Verlags aus Darmstadt und die Datenbank des Verbandes der Vereine Creditreform e.V. entschieden.

Die Erschließung der externen Datenquellen zur Abgrenzung von Unternehmensgruppen hat die Monopolkommission durch externe Auftragsvergabe gelöst[10]. Ein entsprechender Forschungsauftrag wurde vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) gefördert. Außerdem wurde die Erschließung externer Datenquellen von der Europäischen Kommission bezuschusst.

Das Statistische Bundesamt hat gebeten, nur eine Datei über kontrollierte Unternehmen übermittelt zu bekommen. Da zwei Datenquellen zur Gestaltung der Datei der Monopolkommission herangezogen wurden, die u. U. unterschiedliche Informationen für die gleichen Unternehmen enthalten, musste die Monopolkommission entscheiden, welche Informationen sie aus beiden Datenquellen in eine konsolidierte Datei übernimmt. Inwieweit die mit der Zusammenführung der beiden Quellen verbundene Dublettenproblematik gelöst werden konnte, entzieht sich der Kenntnis des Statistischen Bundesamtes.

Die zusammengefasste Datei der Monopolkommission umfasst insgesamt 447 832 Unternehmen. Davon sind 24 838 der Konzernstrukturdatenbank des Hoppenstedt-Verlags und 422 994 der Beteiligungsdatenbank des Verbandes der Vereine Creditreform e.V. entnommen.

---

[9] Gerhard Stock, Neue Möglichkeiten zur Verbesserung der statistischen Konzentrationsbeobachtung, ifo-Schnelldienst 16–17/2000, 53. Jahrgang, S. 34 ff.

[10] Zur Erstellung der Datei der Monopolkommission siehe XIV. Hauptgutachten der Monopolkommission.

Neben der Bezeichnung und Anschrift der Unternehmen sind noch weitere Angaben erfasst. Die einzelnen für den Abgleich relevanten Felder der Datei der Monopolkommission sind in dem unten stehenden so genannten Satzaufbau der Datei wiedergegeben (Tabelle 2).

Diese Datei bildet die Basis auf der die Arbeiten der Statistischen Ämter der Länder ansetzen. Die entscheidende Information für die späteren statistischen Aufbereitungen steckt in dem Feld „KFNR“, das als Gruppennummer interpretiert werden kann. Alle Unternehmensdatensätze, die dieselbe KFNR aufweisen, werden in den späteren statistischen Aufbereitungen zu einer Unternehmensgruppe zusammengefasst.

Ziel des Abgleichs ist es, jedes Unternehmen der Datei der Monopolkommission genau einem Unternehmen im Unternehmensregister der amtlichen Statistik zuzuordnen, sodass für diese Unternehmen des Unternehmensregisters auch die Gruppenzugehörigkeit festliegt. Die Zusammenführung der Unternehmen aus der Datei der Monopolkommission mit dem Pendant im Unternehmensregister erfolgt über einen Vergleich der übrigen Merkmale wie Name, Anschrift usw. Der Qualität dieser Angaben kommt entscheidende Bedeutung für den Erfolg des Abgleichs zu.

Die Entwicklung einer effizienten Abgleichstrategie setzt die Analyse der abzugleichenden Dateien voraus. Das Statistische Bundesamt und die Statistischen Ämter der in der Arbeitsgruppe vertretenen Länder haben unmittelbar nach Eingang der Datei mit diesen Arbeiten begonnen. Erste Analysen zeigen, dass in der Datei der Monopolkommission bei

– 8 458 Einheiten das Feld „Strasse“ nicht gefüllt ist,

– 4 615 Einheiten keine PLZ vorhanden ist.

Außerdem scheint auch in dieser Datei die Dublettenproblematik noch nicht ganz gelöst zu sein. Die Monopolkommission sagte zu, an der Verbesserung der Datenqualität zu arbeiten, um so zu einer Verbesserung der Identifikation beizutragen.

Obgleich die Analyse der von der Monopolkommission übermittelten Datei durch die amtliche Statistik noch nicht abgeschlossen ist, lässt sich zumindest die Aussage treffen, dass auch diese Datei im Hinblick auf die beim Adressabgleich unabdingbaren Felder für Firmenname und Anschrift mit Unzulänglichkeiten behaftet ist, die einen effizienten Abgleich erschweren. Auch die Dublettenproblematik muss in Zukunft, bevor ein Abgleich mit den Registern der amtlichen Statistik erfolgt, gelöst werden.

Tabelle 2

Datensatzbeschreibung der Datei der Monopolkommission

Spalte	Datentyp	Länge	Inhalt
FNR	Zahl	Double	ID-Nummer[11] des Unternehmens
KFNR	Zahl	Double	ID-Nummer des ultimativen Eigners
Name	Text	150	Name des Unternehmens
Ort	Text	60	Sitz des Unternehmens
PLZ	Text	10	Postleitzahl
Strasse	Text	80	Strasse incl. Hausnummer
PF	Text	20	Ggf. Postfach
AGPLZ	Text	5	Postleitzahl des Amtsgerichts
AGOrt	Text	35	Sitz des Amtsgerichts
RegNr	Text	26	Handelsregister-Nummer
WZ93	Text	10	Wirtschaftszweig (5-Steller der WZ 93[12])
RFO	Text	50	Rechtsform als Text
Quelle	Text	1	Quelle: H – Hoppenstedt, C – Creditreform

[11] Identifikationsnummer.
[12] Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 1993.

5 Verknüpfung der statistikexternen Informationen über die Gruppenzugehörigkeit von Unternehmen mit den Daten aus der amtlichen Statistik

Die amtliche Statistik definiert die statistische Einheit „Unternehmen“ als die kleinste rechtlich selbstständige Einheit, die aus handels- und/oder steuerrechtlichen Gründen Bücher führen muss. Diese kleinsten rechtlichen Einheiten entsprechen nicht in allen Fällen den wettbewerbsrelevanten Einheiten am Markt. Will man die wettbewerblich relevanten Einheiten bei der Konzentrationsberechnung berücksichtigen, ist es notwendig, die den amtlichen Unternehmensstatistiken zugrunde liegenden Informationen um die Gruppenzugehörigkeit der Unternehmen zu ergänzen. Nach der in § 47 Abs. 1 GWB festgelegten Verteilung der Zuständigkeiten liefert die Monopolkommission dem Statistischen Bundesamt hierzu eine Datei der „kontrollierten“ rechtlichen Einheiten, wobei jeder rechtlichen Einheit eine Nummer zugeordnet ist, die Auskunft über ihre Gruppenzugehörigkeit gibt. Diese Strukturierung der Unternehmen zu Unternehmensgruppen fällt unter die Methodenhoheit der Monopolkommission. Die amtliche Statistik berechnet dann anhand dieser Informationen auf Basis der ihr vorliegenden Daten aus Primärstatistiken Konzentrationsmaße (Konzentrationsraten, Herfindahl-Hirschman-Indizes) für Unternehmen unter Berücksichtigung der Gruppenzugehörigkeit. Obwohl den konzentrationsstatistischen Ergebnissen dann Daten aus der amtlichen Statistik zugrunde liegen, handelt es sich nicht um Ergebnisse der amtlichen Statistik, weil diese keinen Einfluss auf die Zuordnung der Unternehmen (= rechtliche Einheiten) zu Unternehmensgruppen besitzt.

Das Statistische Bundesamt identifiziert die von der Monopolkommission übermittelten rechtlichen Einheiten im Register und ordnet denjenigen Unternehmen, die im Rahmen der amtlichen Statistik meldepflichtig sind, das Gruppenkennzeichen aus der Datei der Monopolkommission zu. Mit der Monopolkommission ist abgestimmt, dass bei der Zusammenfassung der Unternehmen zu Gruppen im Rahmen der Konzentrationsberechnung die jeweilige Ebene der Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 1993 (WZ 93), berücksichtigt wird. Das heißt, dass bei der Berechnung der Konzentrationsmaße für die verschiedenen Aggregationsebenen der WZ 93 jeweils nur die Unternehmen einer Unternehmensgruppe zusammengefasst werden, die ihren wirtschaftlichen Schwerpunkt in diesem Bereich haben. Dies bedeutet, je höher die Aggregationsebene, umso mehr Unternehmen werden tendenziell zusammengefasst. Es werden also nicht Unternehmen zu Unternehmensgruppen zusammengefasst und dann die Gruppen in ihren jeweiligen wirtschaftlichen Schwerpunkt zugeordnet. Liegen bei den angestellten Berechnungen z. B. für das Verarbeitende Gewerbe die Schwerpunkte der zusammenzufassenden Unternehmen in verschiedenen 4-Stellern der WZ 93, werden die Unternehmensdaten ggf. erst auf der dreistelligen oder zweistelligen Ebene der Wirtschaftszweigklassifikation zusammengefasst. Hat nur ein Unternehmen einer Gruppe seinen Schwerpunkt im Verarbeitenden Gewerbe, die anderen aber außerhalb (etwa im Handel, Dienstleistungs- oder Transportsektor), hat die Gruppenzugehörigkeit keinen Einfluss auf die Konzentration im Wirtschaftsbereich des Verarbeitenden Gewerbes. Dieses ist bei der Beurteilung der Ergebnisse (z. B. wie sie in Tabelle 7, Seite 21, berichtet werden) zu berücksichtigen.

Die von der Monopolkommission dem Statistischen Bundesamt am 28. Mai 2002 übermittelte Datei enthält rund 450 000 kontrollierte Einheiten, die in dem inzwischen 4,5 Millionen Einheiten enthaltenen Unternehmensregister der amtlichen Statistik gesucht und zweifelsfrei identifiziert werden müssen. Vollständigkeit, Eindeutigkeit und Zuverlässigkeit dieser Identifikationen entscheiden dann über die Belastbarkeit der für Konzentrationsmaße relevanten Ergebnisse.

Für den relativ überschaubaren und für die Konzentrationsanalyse wichtigen Bereich des Lebensmitteleinzelhandels hatte die Monopolkommission eine separate Auswertung vorgeschlagen, die weitgehend über eine manuelle Adressensuche erfolgte. Die Ergebnisse dieser Auswertung liegen vor und gingen in das XIV. Hauptgutachten der Monopolkommission ein. Die Ergebnisse sind im Kapitel 6 des vorliegenden Berichts dargestellt.

In Absprache mit der Monopolkommission und den Statistischen Ämtern der Länder hat das Statistische Bundesamt den Gesamtabgleich in einem ersten Schritt auf den Bereich des Verarbeitenden Gewerbes konzentriert. Dieser Abgleich kann aufgrund seines Umfangs nur durch ein maschinell unterstütztes Identifikationsverfahren bewältigt werden. Analysen im Rahmen von Testläufen ergeben ein Mengengerüst für die zusätzlich erforderliche manuelle Nachbearbeitung und damit Anhaltspunkte für eine Kostenkalkulation.

5.1 Probleme der maschinellen Identifikation

Für den größeren Teil der Industrie kommt allein aufgrund der zu bewältigenden Masse nur ein maschinell unterstütztes Verfahren der Identifikation in Frage, die jedoch trotz solcher maschineller Unterstützung letztlich überwiegend manuell geschieht.

Gäbe es einen allgemein verwendeten und eindeutigen Identifikator, etwa in der Form einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer, der sowohl in den externen Dateien als auch im Unternehmensregister der amtlichen Statistik gespeichert wäre, würde sich das Problem der Identifizierung auf einen reinen Nummernabgleich reduzieren und wäre weitgehend maschinell lösbar. Leider existiert ein solcher Identifikator in Deutschland bisher nicht, sodass der Abgleich zwischen der Datei der Monopolkommission und dem Unternehmensregister über andere Identifikatoren, hier Name und Anschrift, erfolgen muss.

Andere Merkmale, die bei der Identifikation herangezogen werden könnten, wie z. B. die Handelsregisternummer, konnten im Unternehmensregister der amtlichen Statistik mangels Kapazität bisher noch nicht flächendeckend eingepflegt werden.

Im Gegensatz zu einer zentral vergebenen und zentral gepflegten bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer stellen Name und Anschrift keinen eindeutigen Identifikator dar.

Die Probleme, die sich beim maschinellen Abgleich zweier Dateien ergeben, sind vielfältig: Es gibt zahlreiche rechtlich selbstständige Einheiten mit gleicher Postanschrift, die sich in der Firmenbezeichnung nur geringfügig unterscheiden. Je nach Quelle, aus denen sich die Adressdateien und Register speisen, werden die verschiedenen Adressmerkmale auch unterschiedlich gepflegt. Postadressen unterscheiden sich von Sitzadressen oder Großkundenadressen. Adressen können lückenhaft sein. Dateien können unterschiedliche Zeitstände haben, sodass nach Umzügen von Firmen deren Identität nicht immer zweifelsfrei festgestellt werden kann. Für das Unternehmensregister der amtlichen Statistik, das dezentral in den Statistischen Ämtern der Länder geführt und gepflegt und laufend aus administrativen Dateien aktualisiert wird, kann ein Zeitstand nicht exakt festgestellt werden. Firmen ändern ihren Namen oder ihre Rechtsform. Es ist auch nicht in jedem Falle sichergestellt, dass die Abgrenzung der Einheiten in den abzugleichenden Dateien miteinander vergleichbar sind. Diese Umstände machen den Adressabgleich schwierig, unsicher, zeitaufwändig und vor allem kostenintensiv. Dieses gilt vor allem für die Anfangsphase.

Angesichts der riesigen Fallzahlen erscheint das Identifizierungsproblem bei gegebenen Kapazitäten im Statistischen Bundesamt und in den Statistischen Ämtern der Länder sowie bei begrenztem Finanzierungsspielraum der Monopolkommission mit vertretbarem Aufwand nur zu bewältigen, wenn man sich maschineller Unterstützung bedient. Vor diesem Hintergrund haben der Präsident des Statistischen Bundesamtes und der Vorsitzende der Monopolkommission im Dezember 2000 eine gemeinsame Arbeitsgruppe eingerichtet, die u. a. folgenden Erkenntniszielen dient:

„Unter datentechnischen Gesichtspunkten ist festzustellen, wie hoch der Anteil der kontrollierten Unternehmen ist, die mit hinreichender Sicherheit in den verwendeten Dateien maschinell identifiziert werden können. Hiervon hängt der Umfang zusätzlicher manueller Nachbearbeitung und damit die Realisierbarkeit des Vorhabens innerhalb zeitlich und finanziell vertretbarer Grenzen ab. Der erforderliche Aufwand kann angesichts der großen Anzahl der zu identifizierenden Unternehmen erheblich sein. Allerdings ist er bis auf zwischenzeitliche Bestandsänderungen nur einmal zu leisten, um jedem Unternehmen für die folgenden Recherchen ein eindeutiges Identifizierungsmerkmal zuzuordnen.“[13]

Dabei kann das Identifizierungsproblem nicht auf ein rein datentechnisches Problem reduziert werden, sondern wirft außerdem eine ganze Reihe methodischer Fragen auf, die erst bei den Testläufen mit dem gesamten Material in ihrer vollen Tragweite erkennbar wurden.

Nach dem Willen des Gesetzgebers sollen den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder durch die zusätzlichen Aufgaben aus § 47 Abs. 1 GWB keine Kosten entstehen; die Kosten dieser Sonderaufbereitung sind von der Monopolkommission zu erstatten. In der Annahme, dass die verwendete Abgleichsoftware die Kosten wesentlich beeinflusst, hat die Monopolkommission umfangreiche Softwaretests zur Vorbedingung der Finanzierung der konzentrationsstatistischen Sonderaufbereitung auf der Basis von Unternehmensgruppen gemacht. Nicht zuletzt auf Drängen der Monopolkommission hat sich die gemeinsame Arbeitsgruppe deshalb zunächst nahezu ausschließlich auf den Test verschiedener am Markt befindlicher Softwareprodukte konzentriert und Testdesign und Testevaluation nach den Wünschen der Monopolkommission ausgerichtet. Die Testläufe für die verschiedenen Softwareprodukte sowie die Evaluation der Abgleichergebnisse wurden nach entsprechender Verpflichtung der Firmen auf das Statistikgeheimnis extern durchgeführt. Die Kosten für die Softwaretests und für die Testevaluation hat die Monopolkommission übernommen. Bis heute (September 2002) ist allerdings die Evaluation der Testläufe noch nicht abgeschlossen[14].

Die verschiedenen Softwareprodukte für den Adressabgleich untersuchen die Adressen aus den abzugleichenden Dateien mit Hilfe mathematischer Verfahren auf Ähnlichkeiten, bieten verschiedene Zuordnungsvorschläge an und bewerten die Alternativen mit Hilfe von Maßzahlen, sog. Scores. Die Abgleichprogramme bieten die Möglichkeit, durch Veränderungen in der Gewichtung der verschiedenen Abgleichmerkmale (Parametrisierung) die Zahl der angebotenen Alternativen zu beeinflussen. Außerdem bieten einige Softwarehersteller zusätzliche Hilfsprogramme an, die Adressen vor einem Abgleich standardisieren oder aktualisieren. Es bleibt jedoch letztlich dem Anwender überlassen, welche der angebotenen Zuordnungsmöglichkeiten er als die richtige ansieht. Maschinelle Abgleichverfahren lösen also das Identifikationsproblem nicht abschließend, sondern bieten Entscheidungshilfen für eine Zuordnung an. Zwar ist es prinzipiell denkbar, dass man bestimmte Regeln für eine maschinelle Zuordnung vorgibt und bestimmte, eindeutige maschinelle Zuordnungsvorschläge ungeprüft übernimmt. Bei einem solchen Vorgehen werden aber Abgleichkosten zu Lasten der Sicherheit der Identifizierung gespart und damit unter Umständen die Belastbarkeit der Ergebnisse beeinträchtigt. Es besteht immer ein Zielkonflikt zwischen Aufwand (Kosten) und Sicherheit der Zuordnung.

Im XIV. Hauptgutachten hat die Monopolkommission das Fehlen eines konsistenten Abgleichkonzeptes beim Statistischen Bundesamt beanstandet. Ein solches Abgleichkonzept umfasst nicht nur datentechnische Aspekte, sondern muss unter Effizienzgesichtspunkten Kosten und Risiken unterschiedlicher Vorgehensweisen und Verfahrensregeln beim Dateienabgleich abwägen. Dabei sind die Kosten der unterschiedlichen Vorgehensweisen den Risiken einer Fehlzuordnung bzw. der Sicherheit der Identifikationen gegenüberzustellen. Erst Testläufe mit dem Originalmaterial bringen Aufschluss über die Dimension der

[13] Rainer Feuerstack: „Unternehmensgruppen in der amtlichen Wirtschaftsstatistik; Methodische, empirische und technische Probleme und deren Lösung“, ifo-Schnelldienst 15/2001 – 24. Jahrgang, S.13.

[14] Die Monopolkommission hat im Januar 2002 zusätzliche Tests für ein weiteres Softwareprodukt gefordert; dem ist das Statistische Bundesamt nachgekommen.

zu bewältigenden methodischen Probleme des Dateiabgleichs. Für den Test der einzelnen Softwareprodukte war es ausreichend, mit ausgewähltem, überschaubarem Testmaterial – z. B. durch eine Bewertung der Treffsicherheit – Entscheidungshilfen für den Einsatz der verschiedenen Abgleichsoftwares zu gewinnen. Da die einzelnen Softwareprodukte sich in Vorgehensweise, Präsentation der Alternativen sowie in der Bewertung der angebotenen Alternativen unterscheiden, kann eine umfassende, auf Dauer angelegte Abgleichstrategie erst nach der Entscheidung über die zum Einsatz kommende Abgleichsoftware und deren Parametrisierung erfolgen. Eine solche problemadäquate Abgleichstrategie setzt neben Kenntnis und Analyse der abzugleichenden Dateien umfassende Testläufe mit dem Originalmaterial voraus. Dabei geht es nicht nur um datentechnische, sondern auch um methodische Probleme. Aus diesem Grund war im ursprünglichen Arbeits- und Zeitplan ein Großtest in der Form eines Laufes mit dem gesamten Material vorgesehen.

Die notwendige Abgleichstrategie muss vom Status quo des Unternehmensregisters für statistische Zwecke ausgehen, d. h. von einem Unternehmensregister, das bei seiner Konzeption die Erfordernisse eines Abgleichs mit den von der Monopolkommission verwendeten Dateien (noch) nicht berücksichtigen konnte und folglich auf diese Aufgabe auch nicht vorbereitet ist. Da das Unternehmensregister nach seiner derzeitigen Konzeption nur den internen statistischen Anforderungen für die Steuerung von statistischen Erhebungen genügt, müssen Maßnahmen entwickelt und der damit verbundene Aufwand abgeschätzt werden, die Abgleiche mit der Datei der Monopolkommission im Vollzuge des § 47 Abs. 1 GWB erleichtern.

5.2 Ergebnisse

Nach längeren Verhandlungen über die Nutzungsweise der von der Monopolkommission zu liefernden Daten, über Dokumentationspflichten des Statistischen Bundesamtes sowie über Kontrollmöglichkeiten der Monopolkommission wurde dem Statistischen Bundesamt am 28. Mai 2002 eine Datei mit 447 832 Adressen kontrollierter Unternehmen übermittelt. Zur Umsetzung des § 47 Abs. 1 GWB müssen die rund 450 000 Einheiten der Monopolkommission in einem ersten Schritt in maximal rund 4,5 Millionen Adressen des Unternehmensregisters gesucht und eineindeutig zugeordnet werden, bevor sich die konzentrationsstatistischen Auswertungen in den Fachstatistiken anschließen. Angesichts der Komplexität und des Umfanges der Abgleichsprobleme können – mit Ausnahme des Lebensmitteleinzelhandels – bis zum Ende der 14. Legislaturperiode noch keine belastbaren konzentrationsstatistischen Ergebnisse präsentiert werden, zumal für diese neue Aufgabe dem Statistischen Bundesamt und den Statistischen Ämtern der Länder keine zusätzlichen Ressourcen zur Verfügung standen.

Das Statistische Bundesamt hat gleichwohl unmittelbar nach Eintreffen der Datei der Monopolkommission am 29. Mai 2002 auf eigene Kosten mit Testläufen für den Adressabgleich begonnen. Diese Arbeiten konnten nur durch die Verschiebung anderer wichtiger Aufgaben erledigt werden. Da die Evaluation der Softwaretests bisher noch nicht abgeschlossen und über den Einsatz einer alternativen Abgleichsoftware noch nicht entschieden ist, hat das Statistische Bundesamt diese Testläufe mit der in den Statistischen Ämtern der Länder verfügbaren Software UNIMAIL durchgeführt. Das Statistische Bundesamt wird eine andere Abgleichsoftware selbstverständlich einsetzen, sobald darüber entschieden ist.

Im Mittelpunkt der Testläufe standen zunächst die rein maschinell identifizierten paarigen Unternehmen in der Datei der Monopolkommission und dem Unternehmensregister. Im zweiten Schritt wurden die Schnittstellen zwischen den verschiedenen Bereichen und die auf der Zuordnung der Unternehmen zu Unternehmensgruppen aufbauenden modifizierten Berechnungsprogramme getestet. Ein Testlauf mit dem vorliegenden Programm UNIMAIL und dem des Originalmaterials hat Folgendes ergeben:

Die Datei der Monopolkommission hatte nach deren Mitteilung hinsichtlich der Aktualität der Adressen und der Unternehmensverbindungen den Stand Dezember 2001. Abgeglichen wurde mit dem aktuellen Stand der Bundeskopie des Unternehmensregisters (Stand Dezember 2001). Da die Aktualisierung des Unternehmensregisters zu weiten Teilen aus der fortlaufenden Verarbeitung verschiedener administrativer Dateien besteht, lässt sich ein einheitlicher Stand der Adressen nicht angeben. Der aktuelle Registerstand wurde verwendet, weil durch die Ergebnisse einer Registerumfrage das Unternehmensregister um rund 700 000 Zweifelsfälle bereinigt wurde. Damit war zum ersten Mal ein Registerstand erreicht, der für den Abgleich mit einer externen Datei brauchbare Ergebnisse verspricht.

Die mit dem Abgleich eindeutig zugeordneten Einheiten der Datei der Monopolkommission mit den Unternehmen des Unternehmensregisters können zu Unternehmensgruppen aggregiert werden, um dann im Rahmen der statistischen Aufbereitung die benötigten Konzentrationsmaße zu berechnen. Aus methodischer Sicht ist sicherzustellen, dass jede Adresse der Monopolkommission nur einmal zugeordnet wird und dass jedes Unternehmen des Unternehmensregisters nur in einer Zuordnung vorkommt (Eineindeutigkeit).

Die Datei der Monopolkommission wurde im ersten Schritt mit dem gesamten Register der Unternehmensstatistiken maschinell abgeglichen. Dabei wurden die Adressen der Monopolkommission im Register gesucht. Bei einem Abgleich in dieser Richtung lässt sich später die Ursache eventueller Nichtzuordnungen besser erkennen. Da die Wirtschaftszweigzuordnung in der Datei der Monopolkommission stark von derjenigen in der amtlichen Statistik abweicht, konnte durch das vollständige Aneinandervorbeiführen der beiden Dateien vermieden werden, dass ein Unternehmen z. B. nur wegen divergierender Wirtschaftszweigzuordnung nicht gefunden wurde. Die Abgleichsoftware bietet zu jeder Adresse der Monopolkommission eine Anzahl von Alternativen an und bewertet die Ähnlichkeit der Adresse mit einer Maßzahl, die als Score bezeichnet wird. Bei dem im Statistischen Bundesamt verfügbaren Programm UNIMAIL liegt der Score

zwischen 0 und 190, wobei 190 der höchsten Bewertung (größten Ähnlichkeit) entspricht.

Der maschinelle Abgleich der rund 450 000 Adressen der Datei der Monopolkommission mit den 4,5 Millionen Einheiten des Unternehmensregisters führte aufgrund der bewerteten Zuordnungsalternativen zu einer Abgleichsdatei mit rund 900 000 Zuordnungsmöglichkeiten, der Basisdatei des UNIMAIL-Abgleiches. Die Zahl der Zuordnungen ist höher als die Zahl der Einheiten der Datei der Monopolkommission, weil für einen erheblichen Teil der gesuchten Einheiten mehrere Zuordnungsvorschläge von der Abgleichsoftware gemacht werden. Einer Einheit der Datei der Monopolkommission werden also im Durchschnitt etwa zwei Einheiten aus dem Unternehmensregister zugeordnet, die der gesuchten Einheit sehr ähnlich sind. Die Zahl der Zuordnungsmöglichkeiten für eine Einheit aus der Datei der Monopolkommission streut allerdings sehr stark. Sie reicht von 0 (nicht gefundene Einheiten) bis weit über 100 Zuordnungsvorschläge, die mit gleichen oder unterschiedlichen Ählichkeitsmaßen (Scores) bewertet sind. Bei mehreren Zuordnungsvorschlägen muss eine Zuordnungsentscheidung getroffen werden. Die Zahl der Zuordnungsvorschläge gegliedert nach der Höhe der Scores ist in Tabelle 3 dargestellt.

Tabelle 3

Maschinelle Zuordnungen und deren Bewertung

Bewertung der Ähnlichkeit (Score)	Zahl der Zuordnungen (Fälle)	%
Weniger als 130[15]	184 084	*20,2*
130	247 302	*27,1*
140	32 358	*3,6*
145	17 574	*1,9*
150	14 598	*1,6*
155	15 938	*1,7*
160	30 067	*3,3*
165	10 918	*1,2*
170	115 707	*12,7*
175	1 364	*0,1*
180	55 915	*6,1*
190	185 255	*20,0*

[15] Hierunter sind alle nicht zugeordneten Fälle (Score = 0) und die Fälle mit nur geringer Ähnlichkeit zusammengefasst.

Von den rund 450 000 Adressen der Datei der Monopolkommission wurden nur rund 185 000 (20 %) ähnliche Adressen im Unternehmensregister gefunden, die die höchste Bewertung aufwiesen. A priori ist jedoch nicht sichergestellt, dass die mit dem höchsten Score bewertete Zuordnung auch die richtige ist. Die Ergebnisse des Abgleichs haben auch Fälle gezeigt, in denen eine Adresse der Datei der Monopolkommission mehreren Adressen des Unternehmensregisters mit der höchst möglichen Bewertung zugeordnet wurde. Im Gegensatz zu Tabelle 3 betrachtet Tabelle 4 nur die eindeutigen Zuordnungen (d. h. Zuordnungen zu nur einer Adresse im Unternehmensregister) und gliedert diese nach ihrer Bewertung. Dabei kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass mehrere Einheiten aus der Datei der Monopolkommission derselben Einheit im Unternehmensregister zugeordnet werden.

Tabelle 4

Eindeutige maschinelle Zuordnungen

Bewertung der Ähnlichkeit (Score)	Fallzahl
130 und weniger	31 205
140	4 849
145	2 842
150	2 115
155	1 237
160	3 587
165	1 439
170	25 083
175	170
180	7 867
190	56 394

Von den 185 255 Fällen mit dem höchsten Ähnlichkeitsmaß waren nur 56 394 (31 %) eindeutige Zuordnungen. Falls man einen Score von 190 als relativ sicher hält, kämen nur diese für eine rein maschinelle Zuordnung in Frage. Allerdings müsste demgegenüber gegengeprüft werden, ob jedes Unternehmen aus dem Unternehmensregister auch tatsächlich nur in einer Zuordnung vorkommt. Gerade in der Anfangsphase empfiehlt es sich, alle Zuordnungen manuell mit Sichtkontrolle zu überprüfen. Das wird bei Fällen mit hoher Scorezahl relativ wenig Zeit in Anspruch nehmen. Problematischer ist die Recherche bei den Zuordnungen mit geringem Score oder bei den nicht gefundenen Unternehmen. Um diesen Aufwand so gering wie möglich zu halten, wurde vorgeschlagen, im ersten Schritt den Suchkreis zu beschränken.

Da nicht alle Unternehmen, die im Unternehmensregister aufgeführt sind, zu den relevanten Erhebungen der Unternehmensstatistiken meldepflichtig sind[16], kann der Kreis der Unternehmen, auf die man die Recherche beschränkt, auf den Berichtskreis der jährlichen Investitionserhebung bei Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten begrenzt werden, denn nur für diese liegen statistische Daten vor, die im Rahmen der konzentrationsstatistischen Sonderaufbereitungen im Verarbeitenden Gewerbe verwertet werden. Für das Berichtsjahr 2000 unterlagen 38 574 Unternehmen der Auskunftspflicht zur jährlichen Investitionserhebung. Tabelle 5 zeigt die Zahl der zu überprüfenden Fälle in Abhängigkeit von der Scorebewertung durch UNIMAIL.

Da die Unternehmensregister in den Statistischen Ämtern der Länder geführt werden, gibt Tabelle 6 einen ersten Anhaltspunkt über die Zahl der zuzuordnenden Fälle nach Ländern gegliedert.

Um den kostenintensiven manuellen Aufwand so gering wie möglich zu halten, werden zurzeit mit den Statistischen Ämtern der Länder nach Testläufen alternative Abgleichstrategien entwickelt, die bei vertretbaren Einbußen an Sicherheit den manuellen Aufwand verringern. Man wird sich realistischerweise schrittweise an das richtige Maß herantasten. Entscheidend wird die Bewertung der Qualität der Ergebnisse, denn beim Abgleich von verschiedenen Dateien werden immer einige Unternehmen nicht gefunden.

Des Weiteren wurde versucht, möglichst maschinell eine Datei mit eindeutigen Zuordnungen von Einheiten der Datei der Monopolkommission zu Unternehmen des Unternehmensregisters zu erzeugen, um mit dieser Datei die Programmanschlussstellen und Berechnungsprogramme zu testen.

Von den 8 368 Zuordnungsmöglichkeiten mit einem Score von 190 waren 263 Einheiten im Unternehmensregister als Betriebe und nicht als Unternehmen gekennzeichnet. Auch hier muss manuell geprüft werden, wieweit die unterschiedlichen Kennzeichnungen in beiden Dateien auf methodischen Ursachen beruhen. Schließlich blieben 8 105 Fälle mit einem Score von 190, also mit der höchsten Bewertung, für eine rein maschinelle Zuordnung übrig. Die weitere maschinelle Analyse dieser Datensätze gab Aufschluss über die Eineindeutigkeit der Zuordnungen, eine Grundvoraussetzung für die methodisch korrekte Aggregation zu Unternehmensgruppen.

Selbst bei dem relativ strengen Maßstab von Score 190 kam es immer noch zu Mehrfachzuordnungen, d. h. eine Adresse der Monopolkommission wurde mehreren Unternehmen des Unternehmensregisters jeweils mit der höchsten Bewertungszahl bzw. ein Unternehmen des Unternehmensregisters wurde mehreren Unternehmen aus der Datei der Monopolkommission zugeordnet. Selbst unter diesen sehr restriktiven Bedingungen wurden einer Einheit der Monopolkommission bis zu 17 Unternehmen des Unternehmensregisters mit höchster Ähnlichkeitsbewertung gegenübergestellt, z. B. Unternehmen mit gleicher Postanschrift, die sich nur minimal in ihren Firmenbezeichnungen unterscheiden. Eine Überprüfung der Eineindeutigkeit der Zuordnung dürfte danach und wegen der Heterogenität der abzugleichenden Dateien auch bei

Tabelle 5

Zu prüfende Fälle gegliedert nach Scores und abzugleichendem Datenbestand

Datenbestand	Zahl der zu prüfenden Fälle	Zahl der Zuordnungs-möglichkeiten	%
Basisdatei des UNIMAIL-Abgleichs	447 832	911 089	*X*
Dublettengruppen mit mindestens einer Zuordnungs-alternative aus der jährlichen Investitionserhebung	18 668	55 908	*X*
Zuordnungen zu einem Unternehmen der Investitions-erhebung	18 668	21 293	*100,0*
darunter:			
Zuordnungen mit einem Score von mindestens 160	13 457	15 116	*72,1*
Zuordnungen mit einem Score von mindestens 170	12 888	14 450	*69,0*
Zuordnungen mit einem Score von mindestens 180	9 697	8 484	*45,5*
Zuordnungen mit einem Score von mindestens 190	7 281	8 368	*39,0*

[16] Tatsächlich sind im Verarbeitenden Gewerbe nur etwa ein Drittel der im Register vorhandenen Einheiten zur Statistik meldepflichtig.

Tabelle 6

Zuordnungen zu einem Unternehmen der Investitionserhebung gegliedert nach Bundesländern und Scores

Land	alle	Score größer/gleich			
		160	170	180	190
Schleswig-Holstein	750	579	549	370	346
Hamburg	250	147	144	87	72
Niedersachsen	1 809	1 402	1 353	966	816
Bremen	182	150	144	110	96
Nordrhein-Westfahlen	3 009	1 599	1 505	851	579
Hessen	1 366	1 095	1 060	716	638
Rheinland-Pfalz	683	376	360	155	111
Baden-Württemberg	3 437	2 759	2 687	1 779	1 563
Bayern	3 095	2 483	2 410	1 671	1 517
Saarland	120	69	65	42	32
Berlin	733	557	527	376	321
Brandenburg	415	148	136	55	29
Mecklenburg-Vorpommern	375	276	252	163	145
Sachsen	1 257	953	894	647	586
Sachsen-Anhalt	487	358	329	182	146
Thüringen	700	506	473	314	284
SUMME	18 668	13 457	12 888	8 484	7 281

Einsatz anderer Softwareprodukte unverzichtbar sein, wenn spätere Doppelzählungen vermieden werden sollen.

Vor diesem Hintergrund erscheint eine rein maschinelle Lösung des Zuordnungsproblems kaum möglich. Maschinelle Verfahren helfen bei der Zuordnung der Adressen, sie machen jedoch – bei den gegebenen Rahmenbedingungen[17] – eine umfassende manuelle (Nach-)Bearbeitung nicht entbehrlich. Gerade in der Anfangsphase wird auch eine Überprüfung der maschinell zugeordneten Fälle durch Sichtkontrolle erforderlich sein. Die Monopolkommission hat Anfang 2002 – wohl aus diesen Gründen – vor einem maschinellen Abgleich der Dateien umfangreiche Vorarbeiten an den Adressen des Unternehmensregisters gefordert, um die Treffsicherheit des maschinellen Abgleichs zu erhöhen. Aber auch eine solche „Vorbehandlung“ der Adressen kostet Zeit und Geld und über die dazu verwandten Hilfsprogramme sollte bei Festlegung des Abgleichverfahrens entschieden werden.

Die weiteren Arbeiten sollten sich deshalb verstärkt auf die Suche nach Abgleichstrategien konzentrieren, welche die manuelle Überprüfung erleichtern, was derzeit geschieht. Die Auswahl einer „besseren“ Abgleichsoftware besitzt dagegen angesichts der begrenzten Zeit bis zum nächsten Hauptgutachten der Monopolkommission nur sekundäre Bedeutung.

Für eine manuelle Überprüfung der Zweifelsfälle blieb im Rahmen der Testuntersuchung im Verarbeitenden Gewerbe keine Zeit. Daher wurde für die Überprüfung der Programme und Schnittstellen die erforderliche Eineindeutigkeit der Zuordnung auf maschinellem Wege erzeugt, d. h. bei Mehrfachzuordnungen mit gleicher Bewertung (Score) im Adressmaterial wurde nicht mehr inhaltlich recherchiert. Es wurden vielmehr mechanisch anhand robuster Regeln Zuordnungen eliminiert. So wurden hierfür z. B. ergänzend die Informationen zum wirtschaftlichen Schwerpunkt der Unternehmen aus beiden Quellen (Datei der Monopolkommission und Unternehmensregister der amtlichen Statistik) verwendet und bei Mehrfachzuordnungen wurden letztlich die Unternehmen einander zugeordnet, welche die größten Ähnlichkeiten aufwiesen.

[17] Das heißt Abgleich über Namen und Anschriften und ggf. ergänzende Merkmale.

Mit der mehr oder weniger mechanischen Bereinigung der Doppelzuordnungen ergab sich eine Datei mit 5 325 Einheiten der Monopolkommission, die eineindeutig Unternehmen des Registers zugeordnet werden konnten. 4 058 oder 78 % dieser Unternehmen waren auch nach der Zuordnung der Monopolkommission Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes. Die 5 325 Unternehmen können anhand der Gruppennummer aus der Datei der Monopolkommission zu insgesamt 4 585 Gruppen verdichtet werden. Die unten stehende Tabelle 7 gibt einen Überblick über die ermittelten Teilgruppen sowie über die vollständigen Gruppen aus der Datei der Monopolkommission gegliedert nach der Gruppengröße.

Die wichtigste Ursache für die Abweichungen zwischen aufgefundenen Teilgruppengrößen und extern angelieferten Gruppengrößen liegt in der Selektion des Suchkreises: Durch Beschränkung der Suche auf das Verarbeitende Gewerbe fallen alle diejenigen Unternehmen des Unternehmensregisters weg, die ihren wirtschaftlichen Schwerpunkt außerhalb des Verarbeitenden Gewerbes haben. Dabei ist die Begrenzung auf „fachliche Unternehmensgruppenteile“ für die verschiedenen Aggregationsstufen der WZ 93 im Bereich des Verarbeitenden Gewerbes, wie erwähnt, gewollt, weil es um Konzentrationsmaße für bestimmte relevante Märkte geht. Das Beispiel zeigt, dass eine große Zahl verbundener Unternehmen nicht notwendigerweise mit steigender Konzentration in bestimmten Wirtschaftszweigen verbunden sein muss.

Mit diesen Zuordnungen wurden die Auswertungsprogramme getestet. Diese Auswertungen änderten die Konzentrationsraten in den einzelnen Wirtschaftszweigen nur minimal. Die Qualität dieser Resultate ist mangels manueller Überprüfung der Zuordnungen kaum zu beurteilen.

Bei einem Abgleich mit UNIMAIL würden jedenfalls manuelle Nachbearbeitungen in größerem Umfang erforderlich, wenn die Zuordnungen mit der methodisch erforderlichen Vollständigkeit und Sicherheit erfolgen sollen. Ob andere Softwareprodukte zu nennenswert verbesserten Ergebnissen führen, kann nur ein Testlauf mit dem vollständigen Material zeigen. Selbst wenn andere Softwareprodukte bessere Zuordnungsmöglichkeiten bieten, wird die Ermittlung belastbarer Ergebnisse besonders in der Anfangsphase immer mit erheblichem manuellen Aufwand für die Überprüfung der Zuordnungen (Sicherheit der Zuordnung) verbunden sein. Nach dem derzeitigen Kenntnisstand kommt keine Software – ohne eine Vorbehandlung der Adressen, die ebenfalls Kosten und Zeitaufwand verursacht – wesentlich über eine Trefferquote von 30 % hinaus.

Die sicherste, aber auch aufwändigste Methode der Zuordnung wäre die manuelle Überprüfung der Adressen durch

Tabelle 7

Gefundene Unternehmensgruppen nach Anzahl der beteiligten Unternehmen

Anzahl der Unternehmen pro Gruppe	Anzahl der gefundenen Teilgruppen		Anzahl der vollständigen Gruppen aus der Datei der Monopolkommission	
	Anzahl	%	Anzahl	%
1	4 117	*89,8*	0	*0,0*
2	356	*7,8*	1 728	*37,7*
3	58	*1,3*	832	*18,1*
4	24	*0,5*	474	*10,3*
5	10	*0,2*	316	*6,9*
6	4	*0,1*	204	*4,4*
7	3	*0,1*	140	*3,1*
8	5	*0,1*	113	*2,5*
9	2	*0,0*	95	*2,1*
10	3	*0,1*	79	*1,7*
11	1	*0,0*	49	*1,1*
12 und mehr	2	*0,0*	555	*12,1*
	4 585	*100,0*	4 585	*100,0*

erfahrene Mitarbeiter, die ggf. Zusatzinformationen heranziehen. Im Rahmen der ifo-Machbarkeitsstudie[18] wurden z. B. für die ausgewählten Bereiche des Ernährungsgewerbes und des Bekleidungsgewerbes 249 Unternehmen aus der ifo-Datenbank im Unternehmensregister manuell gesucht. Dabei wurden nur 102 (40 %) Unternehmen im Unternehmensregister und davon nur 59 Einheiten in der Investitionserhebung des Verarbeitenden Gewerbes gefunden. Das Statistische Bundesamt hat bereits damals darauf hingewiesen, dass es sich bei den Abgleichen nicht nur um datentechnische Softwareprobleme handelt.

Bei der Analyse der Konzentration auf Märkten kommt der Sicherheit und Vollständigkeit der Zuordnung unter methodischen Gesichtspunkten große Bedeutung zu. Einzelne Fehlzuordnungen können die Ergebnisse verzerren und zu falschen Schlüssen führen. Zuordnungssicherheit kann nur durch Recherche und/oder Rückfragen gewährleistet werden. Die eindeutige vollständige und sichere Zuordnung ist in der Anfangsphase mit beträchtlichem Aufwand des Projektes verbunden. Die Monopolkommission und die Statistischen Ämter müssen also Einvernehmen erzielen, welchen Aufwand man für die Auswertung akzeptieren will und in welchem Umfang man Einschränkungen bei Belastbarkeit und Aktualität der Ergebnisse in Kauf nehmen will.

Angesichts der relativ geringen Zahl an sicheren Treffern muss deshalb nach Wegen gesucht werden, wie die Zahl der manuell zu recherchierenden Fälle so gering wie möglich bleibt, ohne dass die Belastbarkeit der Ergebnisse empfindlich beeinträchtigt wird. Unabhängig von der Softwarefrage analysiert derzeit das Statistische Bundesamt zusammen mit den Statistischen Ämtern der Länder Möglichkeiten der Vorselektion der Abgleichdateien und prüft im Hinblick auf die spätere Dokumentation und Qualitätssicherung der Ergebnisse effiziente Abgleichstrategien, die Notwendigkeit inhaltlicher Überprüfung von eindeutigen Zuordnungen (paarigen Fällen) sowie die Behandlung der nicht im Unternehmensregister gefundenen Fälle. Der Testlauf des Statistischen Bundesamtes mit UNIMAIL sowie Testläufe der Statistischen Ämter der Länder, die seit Ende Mai 2002 mit dem Originalmaterial durchgeführt werden können, liefern dazu wichtige Erkenntnisse.

Im Weiteren wurden die Hintergründe der geringen Auswirkungen des Testlaufes auf die Konzentrationsmaße näher analysiert, um daraus Anhaltspunkte für die weitere Arbeit zu gewinnen.

Auffallend war (mit 4 117 Gruppen = 90 % der gefundenen Unternehmensgruppen) der hohe Anteil an Gruppen, für die nur ein einziges Unternehmen gefunden wurde. Exemplarisch wurden diese Fälle einer eingehenderen Analyse unterzogen. Zu diesem Zweck wurden die entsprechenden vollständigen Gruppen aus der Datei der Monopolkommission gezogen und analysiert. Tabelle 8 zeigt die Größenstruktur in der Datei der Monopolkommission für diejenigen Gruppen, für die nur ein Unternehmen gefunden wurde.

Es zeigt sich, dass darunter Unternehmensgruppen sind, die in der Datei der Monopolkommission aus zweihundert und mehr Unternehmen bestehen. Die weitere Analyse zeigt, dass der weitaus größte Teil dieser Unternehmen – entsprechend der Zuordnung in der Datei der Monopolkommission – nicht dem Verarbeitenden Gewerbe zuzurechnen ist, sodass diese aufgrund der Beschränkung des Suchkreises auf die Teilnehmer an der jährlichen Investitionserhebung auch nicht gefunden werden konnten.

Da die Auswertung für Wirtschaftszweige erfolgen soll, zeigt sich auch, dass die Größe der vollständigen Unternehmensgruppe (gemessen an der Zahl ihrer Mitglieder) a priori noch kein Indiz für ihren Einfluss auf die Konzentrationsmaße ist, weil die einzelnen Unternehmen einer Unternehmensgruppe in unterschiedlichen Wirtschaftszweigen tätig sein können.

Tabelle 8

Gruppengröße der Unternehmensgruppen, für die nur ein Unternehmen gefunden wurde, in der Datei der Monopolkommission

Anzahl der Unternehmen je Gruppe (Gruppengröße aus der Datei der Monopolkommission)	Anzahl der Gruppen	%
2	1 700	*41,3*
3	801	*19,5*
4	442	*10,7*
5	276	*6,7*
6	169	*4,1*
7	120	*2,9*
8	92	*2,2*
9	76	*1,8*
10	64	*1,6*
11	39	*0,9*
12 und mehr	338	*8,2*
SUMME	4 117	*100,0*

In 1 700 Fällen (41 %) wurde nur ein Unternehmen einer Gruppe gefunden, die in Wirklichkeit aus zwei Unternehmen besteht. Hinter diesen 1 700 Gruppen stehen 3 400 Unternehmen aus der Datei der Monopolkommission. Da für

[18] ifo Institut für Wirtschaftsforschung, „Untersuchung einer verbesserten Konzentrationserfassung – insbesondere durch Aufzeigen der Möglichkeiten und Grenzen einer Erfassung von Kapitalverflechtungen zwischen Unternehmen und von wettbewerblich relevanten Kooperationen“, Januar 2000.

die nicht gefundenen Unternehmen nur die Wirtschaftszweigzuordnung der Monopolkommission vorliegt, wurde diese den folgenden Analysen zugrunde gelegt. Von den 3 400 Unternehmen waren nur 1 831 (54 %) im Verarbeitenden Gewerbe angesiedelt. 1 457 (43 %) waren Einheiten, die nicht dem Verarbeitenden Gewerbe angehörten. Bei 112 Einheiten fehlte die Wirtschaftzweigzuordnung.

Immer dann, wenn sich die Wirtschaftszweige der beiden Unternehmen einer Zweiergruppe voneinander unterscheiden, verändert dies (zumindest auf der tiefsten Aggregationsebene) nicht die Konzentrationsraten der beteiligten Wirtschaftszweige gegenüber der Berechnung auf der Basis der Unternehmen. Beispielhaft wurde deshalb für die 1 700 vollständigen Zweiergruppen untersucht, welche Auswirkungen die unvollständige Identifikation auf die Konzentrationsratenberechnung auf den verschiedenen Aggregationsebenen hat.

Allein aufgrund der Angaben aus der Datei der Monopolkommission waren auf der tiefsten (4-Steller-Ebene) in 1 518 von 1 700 Fällen die beiden Unternehmen der Gruppe unterschiedlichen Wirtschaftszweigen zugeordnet, d. h. in 89 % der Fälle ergibt sich keine Veränderung gegenüber der Konzentrationsratenberechnung auf Unternehmensbasis. Ähnlich lässt sich zeigen, dass sich in 1 474 oder 86 % der Fälle auch auf der nächst höheren Aggregationsebene (3-Steller-Ebene) noch keine Auswirkung ergibt. Auf der höchsten Aggregationsebene zeigt sich, dass immerhin noch bei 81 % der näher untersuchten Zweiergruppen die beiden beteiligten Unternehmen unterschiedlichen 2-Steller-Ebenen angehörten, sodass sich auch auf dieser Ebene keine Änderung gegen über der Unternehmensebene ergibt.

Sollte sich dieses vorläufige aufgrund einer rein maschinellen Suche erzielte Ergebnis im Laufe der folgenden Arbeiten als valide erweisen, so dürfte die Berücksichtigung von Unternehmensgruppen auf die zu berechnenden Konzentrationsmaße im Verarbeitenden Gewerbe einen deutlich geringeren Einfluss als z. B. im Einzelhandel haben. Die weiteren Arbeiten – vor allem die manuelle Nachbearbeitung in den Statistischen Ämtern der Länder – werden darüber Aufschluss bringen.

Allerdings stimmen die Wirtschaftszweigzuordnung in der Datei der Monopolkommission und in der amtlichen Statistik nicht immer überein. In den Fällen, in denen Unternehmen der Investitionserhebung mit höchstem Score zugeordnet wurden, stimmte diese Zuordnung auf der 2-Steller-Ebene zu 44 %, auf der 3-Steller-Ebene zu 33 % und auf der 4-Steller-Ebene noch zu 26 % überein. Insgesamt kann man feststellen, dass aufgrund der Heterogenität der Datenquellen robuste und mehr oder weniger mechanische Zuordnungsverfahren zu Ergebnissen führen, deren Qualität nicht einschätzbar ist. Die methodisch gebotene Sicherheit der Zuordnung bedarf in jedem Falle der manuellen Überprüfung, zumindest einer Sichtkontrolle. Angesichts der oft nur geringen Unterschiede in den Firmenbezeichnungen können andere Softwareprodukte zwar Zahl und Qualität der angebotenen Zuordnungsmöglichkeiten verbessern, die Zuordnung selbst sollte jedoch immer durch erfahrene Mitarbeiter vorgenommen werden. Im Interesse einer effizienten und kostengünstigen Abgleichstrategie sollte deshalb verstärkt nach Wegen gesucht werden, wie diese Kontrollen zeitsparend erfolgen können. Die Arbeitsgruppe aus Monopolkommission und Statistischen Ämtern hat auf ihrer letzten Sitzung am 27. August 2002 eine entsprechende Strategie vorgeschlagen, über die in Kürze entschieden werden kann. Die Frage der Softwareauswahl soll den Beginn der Abgleicharbeiten in den Ländern nicht weiter verzögern, sondern parallel betrieben werden. Nur so ist es möglich, Ergebnisse für den Bereich des Verarbeitenden Gewerbes bis zum nächsten Hauptgutachten zu bekommen.

Inwieweit die berichteten ersten Ergebnisse auf die Gesamtheit der Datei der Monopolkommission übertragen werden können und sich daraus u. U. weitere Ressourcen sparende Rechercheprioritäten ableiten lassen, müssen die weiteren Auswertungen zeigen.

6 Empirische Ergebnisse: Ermittlung von Konzentrationsmaßen für den Bereich Lebensmitteleinzelhandel

Aufgrund der wettbewerbs- und mittelstandspolitischen Bedeutung, der Größe des Marktvolumens und der Relevanz von Konzernen und Unternehmensgruppen besteht für den Bereich Lebensmitteleinzelhandel ein besonders großes Interesse an Konzentrationsmaßen. Informationen zur Gruppenbildung der Unternehmen im Lebensmitteleinzelhandel werden bereits seit Jahren, z. B. von der Firma M+M Gesellschaft für Unternehmensberatung und Informationssysteme mbH (M+M EurodATA), erfasst und systematisch aufbereitet.

Es liegen von M+M EurodATA auch Schätzungen über die Umsätze der einzelnen Unternehmensgruppen und Handelsketten und damit auch Aussagen über die Konzentration in diesem Wirtschaftszweig vor. Aus diesen Gründen entschloss sich die Arbeitsgruppe, neben dem Verarbeitenden Gewerbe auch den Bereich Lebensmitteleinzelhandel exemplarisch zu untersuchen.

In enger Zusammenarbeit zwischen M+M EurodATA, der Monopolkommission und dem Statistischen Bundesamt ist es gelungen, belastbare Ergebnisse für diesen Bereich zu ermitteln. Diese Ergebnisse gingen in das am 30. Juni 2002 vorgelegten XIV. Hauptgutachten der Monopolkommission ein. Im Folgenden werden das methodische Vorgehen und in einem anschließenden Abschnitt die Ergebnisse dargestellt.

6.1 Methodisches Vorgehen

Die Erarbeitung von Konzentrationsmaßen für Unternehmensgruppen im Lebensmitteleinzelhandel erfolgte nach den methodischen Vorgaben der Monopolkommission. Zur Verringerung der Abgleichproblematik wurde folgender Weg gewählt: Das Statistische Bundesamt hatte der Monopolkommission am 2. November 2001 einen Auszug aus dem Unternehmensregister mit den 3 050 umsatzstärksten Unternehmen des Lebensmitteleinzelhandels

übermittelt. Der Auszug enthielt nur die Adressen der Unternehmen sowie eine laufende Nummer. Im Auftrag der Monopolkommission legte die Firma M+M EurodATA die Unternehmensgruppenzugehörigkeit fest. Drei Monate später übermittelte die Monopolkommission dem Statistischen Bundesamt den um Unternehmensgruppenzuordnungen angereicherten Auszug.

Im Statistischen Bundesamt wurden folgende Arbeiten durchgeführt:

Bereinigung des Gesamtbestandes des ursprünglichen Registerauszuges

Aufgrund von Hinweisen von M+M EurodATA und der Monopolkommission sowie unter Verwendung von Erfahrungen aus der Jahreserhebung im Einzelhandel in Zusammenarbeit mit den Statistischen Ämtern der Länder und unter Verwendung von Geschäftsberichten wurde der Gesamtbestand der 3 050 Unternehmen im Registerauszug bereinigt.

Aus dem Adressbestand wurden 1 244 Unternehmen aus folgenden Gründen nicht in die Zusammenstellung einbezogen:

– erloschene, ruhende oder doppelt erfasste Einheiten, insgesamt 462 Unternehmen,

– Organträger, insgesamt 18 Unternehmen,

– Unternehmen, die keiner Gruppe angehören, insgesamt 780.

Zugleich wurde der Bestand an Unternehmen für die Unternehmensgruppen und deren Umsätze – nach Hinweis der Monopolkommission auf eine Lücke im Registerauszug – vervollständigt um insgesamt 16 Unternehmen.

Nach der Bereinigung des Materials konnten 1 806 Unternehmen in die Auswertung einbezogen werden.

Ermittlung der Umsätze der Unternehmen

Insgesamt konnten für 1 466 der 1 806 Unternehmen die Umsätze des Jahres 1999 aus der Jahreserhebung 1999, dem Unternehmensregister oder aus anderer Quelle ermittelt werden (siehe Tabelle 9). Für 460 Unternehmen konnten die Umsätze des Jahres 1999 aus der Jahreserhebung ermittelt werden. Hier waren die Statistischen Ämter der Länder in zweifacher Hinsicht einbezogen: Sie hatten das für die Ermittlung der Umsätze benötigte Einzelmaterial bereitgestellt und wirkten mit dem Statistischen Bundesamt an der Klärung von Einzelfällen mit. Die übrigen 340 Unternehmen, für die es keine Umsatzangaben für das Jahr 1999 gab, wurden nicht in die Auswertung einbezogen.

6.2 Ergebnisse

Als wesentliches Ergebnis für den Bereich Lebensmitteleinzelhandel ist festzuhalten:

> Die zehn größten Unternehmensgruppen vereinten etwa 75 % des Gesamtumsatzes des Lebensmitteleinzelhandels auf sich.

Insgesamt konnten in dem ausgewerteten Material 32 Unternehmensgruppen mit einem Umsatzvolumen von 85,7 Mrd. Euro ausgemacht werden. Gemessen an dem (hochgerechneten) Ergebnis der Jahreserhebung 1999 für den Wirtschaftszweig 52.11 von 106,0 Mrd. Euro konzentrierten die nach Vorgabe der Monopolkommission zusammengestellten Unternehmensgruppen 80,9 % des Umsatzes in dem Wirtschaftszweig 52.11 auf sich.

Auf die 3 umsatzstärksten Unternehmensgruppen im Lebensmitteleinzelhandel entfielen 46,8 % der Gesamtumsätze, auf die ersten 6 Gruppen 69,6 %, auf die ersten 10 Gruppen 75,2 % und auf die ersten 25 Gruppen 80,7 % des Gesamtumsatzes der entsprechenden Branche.

In der Tabelle 10 sind die Ergebnisse für Unternehmensgruppen und für Unternehmen vergleichend dargestellt:

Tabelle 9

Quelle der Umsatzergebnisse nach Unternehmen und Umsatzanteilen

Umsatzquelle	Unternehmen		Umsatz	
	Anzahl	Prozent	1 000 Euro	Prozent
URS	990	*67,5*	4 831 969	*5,6*
G	16	*1,1*	2 993 539	*3,5*
JE	460	*31,4*	77 869 161	*90,9*
Gesamtergebnis	1 466	*100,0*	85 694 669	*100,0*

Erläuterung: G = Umsätze aus Geschäftsberichten 1999
JE = Umsätze aus der Jahreserhebung 1999
URS = Umsätze 1999 aus dem Unternehmensregister (steuerbare Umsätze der Finanzverwaltung)

Tabelle 10

Anteil der Unternehmen und Unternehmensgruppen am Umsatz im Wirtschaftszweig Einzelhandel mit Waren verschiedener Art, Hauptrichtung Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren für den Berichtszeitraum 1999

Nr.	Konzentrations Rate	Statistisches Bundesamt			
		Unternehmen		Unternehmensgruppen	
		Umsatz in Mio.	Prozent	Umsatz in Mio.	Prozent
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)
1	CR3	22 023	*20,78*	49 554	*46,76*
2	CR6	34 020	*32,10*	73 808	*69,64*
3	CR10	43 346	*40,90*	79 734	*75,23*
4	CR25	56 923	*53,70*	85 549	*80,72*
5	CR32	62 590	*59,06*	85 695	*80,86*
6	Insgesamt	105 981	*100,00*	105 981	*100,00*

Die vom Statistischen Bundesamt ermittelten Ergebnisse bestätigen die bisherigen Schätzungen der Monopolkommission.

7 Kosten der amtlichen Statistik bei der Berücksichtigung von Unternehmensgruppen

In der Begründung zur Änderung des § 47 Abs. 1 GWB heißt es u. a.:

„Aus der Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen resultieren in den Statistischen Ämtern unmittelbar weder Kosten noch Einsparungen. Aufbereitungen für die Monopolkommission werden auftragsbezogen abgerechnet.“

Wie dargestellt kann der novellierte § 47 Abs. 1 GWB von den Statistischen Ämtern von Bund und Ländern keineswegs kostenneutral vollzogen werden. Es sind im Statistischen Bundesamt bereits in der Anlaufphase erhebliche zusätzliche Kosten entstanden, um die Voraussetzungen für die Erfüllung des Auftrags des neuen § 47 Abs. 1 GWB zu schaffen. Vor allem hat sich im Verlauf des letzten Jahres die Notwendigkeit umfangreicher Zuarbeiten durch die Statistischen Ämter der Länder ergeben. Danach ist bei Berücksichtigung von Unternehmensgruppen mit hohen Kosten in der gesamten amtlichen Statistik zu rechnen, bei denen derzeit offen ist, ob und in welcher Höhe diese von der Monopolkommission getragen werden.

7.1 Kosten beim Statistischen Bundesamt

Konzentrationsstatistische Auswertungen nach Unternehmensgruppen, die das Statistische Bundesamt für die Hauptgutachten der Monopolkommission im Rahmen des § 47 Abs. 1 GWB in Zukunft erstellen wird, werden mit dieser auftragsbezogen abgerechnet. Weil aber in methodischer und technischer Hinsicht Neuland betreten wird, mussten für diese Auswertungen im Statistischen Bundesamt in einer Test- und Implementierungsphase erst die Voraussetzungen geschaffen (u. a. methodische Vorbereitungen, juristische Fragen geklärt, Registerauszüge erstellt und Dateien überprüft) werden. Dafür wurden nicht unerhebliche Kapazitäten bereitgestellt. Für die Koordinierung der Zusammenarbeit mit der Monopolkommission wurde die Einstellung eines zusätzlichen wissenschaftlichen Mitarbeiters erforderlich.

Die amtliche Statistik und das Statistische Bundesamt sind von der restriktiven Haushaltsführung in Bund und Ländern stark belastet. Die zusätzlichen Aufwände aus dem neuen § 47 Abs. 1 GWB können nicht aus der Substanz bestritten werden. Deshalb hatte das Statistische Bundesamt Ende 2001 beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie Fördermittel für die Anlaufphase in Höhe von rund 190 000 Euro beantragt.

Diese Mittel wurden jedoch nicht gewährt, sodass das Statistische Bundesamt zunächst aus seinen laufenden Haushaltsmitteln zu Lasten anderer Aufgaben erhebliche Ressourcen für die Umsetzung des § 47 Abs. 1 GWB bereitgestellt hat.

7.2 Kosten bei den Statistischen Ämtern der Länder

Wie dargestellt erscheint ein rein maschineller Abgleich der statistikexternen Dateien der Monopolkommission mit statistikinternen Datenquellen, der zu tragfähigen sicheren Ergebnissen führt, auf absehbare Zeit nicht möglich. Vielmehr werden die Ergebnisse des maschinellen Verfahrens durch erfahrene Mitarbeiter manuell geprüft werden müssen. Möglicherweise erfordern die manuellen

Nacharbeiten aufwändige Nachrecherchen, wenn die Bearbeiter zur Feststellung der Identität bei Unternehmen, Registergerichten, Kammern o. Ä. nachfragen müssen. Die manuellen Nachprüfungen im Rahmen des § 47 Abs. 1 GWB können – nicht zuletzt wegen der dort vorhandenen langjährigen Erfahrungen mit dem Abgleich heterogener Datenquellen – nur bei den Statistischen Ämtern der Länder, bei denen die Erhebungsdaten vorliegen, stattfinden.

Aufwand und Kosten bei den Statistischen Ämtern der Länder hängen von der Anzahl der zu bearbeitenden Fälle ab. Die Monopolkommission ging noch zu Beginn des Jahres 2001 von einer Verflechtungsdatei mit etwa 25 000 bis 40 000 Unternehmen aus. Inzwischen hat die Monopolkommission eine Datei mit insgesamt ca. 450 000 kontrollierten Unternehmen vorgelegt.

Die um Vertreter der Statistischen Ämter der Länder erweiterte Arbeitsgruppe hat inzwischen in Grundzügen ein Verfahren erarbeitet, das einerseits belastbare Konzentrationszahlen erwarten lässt und andererseits kostengünstig erscheint. Dabei soll sich die manuelle Recherche auf die etwa 38 000 Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes beschränken, die auch zu der jährlichen Statistik herangezogen werden. Die Anzahl der zu recherchierenden Fälle und die damit verbundenen Kosten dürften sich durch weitere Selektionskriterien (z. B. Beschränkung auf die großen Unternehmen) weiter einschränken lassen. Für eine aussagefähige Konzentrationsberichterstattung ist die Betrachtung der Einheiten ausreichend, die signifikanten Einfluss auf die Konzentrationsmaße besitzen. Augenblicklich wird dies von der gemeinsamen Arbeitsgruppe geprüft; je nach Verfahren dürften die bei den Statistischen Ämtern der Länder erstmals anfallenden Kosten höchstens zwischen 70 000 Euro und 100 000 Euro betragen. Bei den in den Folgejahren durchzuführenden Abgleichen wird die amtliche Statistik auf der Basis der Erkenntnisse aus dem Erstabgleich geeignete Maßnahmen ergreifen, die die Identifizierung erleichtern. Es ist deshalb zu erwarten, dass diese bei den Statistischen Ämtern der Länder beim ersten Abgleich entstehenden Kosten bei den nachfolgenden Abgleichen deutlich geringer ausfallen werden. So reduziert sich die Zahl der zu identifizierenden Fälle auf die Änderungen in der Datei der Monopolkommission. Weiterhin wird die Qualitätsverbesserung der beiden abzugleichenden Dateien den Identifizierungsaufwand verringern. Sollte zudem eine bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer eingeführt werden, die in beiden Dateien geführt wird, würden Abgleichsarbeiten zwischen dem Unternehmensregister der amtlichen Statistik und der externen Datei der Monopolkommission weitgehend nur noch Kosten für Maschinenlaufzeiten verursachen.

Eine abschließende Abschätzung der künftigen Kosten ist noch nicht möglich. Die Höhe der Kosten hängt zunächst davon ab, für welche Wirtschaftsbereiche (Verarbeitendes Gewerbe, Dienstleistungen, Einzelhandel etc.) die Monopolkommission konzentrationsstatistische Auswertungen für Unternehmensgruppen wünscht; dann davon, in welchem Umfang der Aufwand für die manuell intensiver zu recherchierenden Fälle durch geeignete Abgleichstrategien und Selektionskriterien reduziert werden kann. Endgültige Entscheidungen über die zu untersuchenden Wirtschaftsbereiche und anzuwendenden Selektionskriterien sind noch nicht getroffen.

Die derzeit übersehbaren Aufwände der amtlichen Statistik zur Berücksichtigung von Unternehmensgruppen sind in der nachfolgenden Tabelle 11 zusammengefasst:

Die Berücksichtigung von Unternehmensgruppen nach § 47 Abs. 1 GWB ist somit mit nicht unerheblichen Kosten für das Statistische Bundesamt sowie die Statistischen Ämter der Länder verbunden. Diese Kosten sollen nach der Entstehungsgeschichte des novellierten § 47 Abs. 1 GWB mit der Monopolkommission auftragsbezogen abgerechnet werden. Derzeit besitzt die Monopolkommission nach eigenen Angaben für die Erstattung von Kosten an die amtliche Statistik kein ausreichendes Budget. Durch eine entsprechende zweckgebundene finanzielle Ausstattung der Monopolkommission wird sicherzustellen sein, dass der Auftrag aus § 47 Abs. 1 GWB realisiert werden kann. Eine Abwälzung der Kosten auf die amtliche Statistik kann aber nicht hingenommen werden.

Tabelle 11

Schematische Darstellung der Kosten der amtlichen Statistik im Rahmen des § 47 Abs. 1 GWB für den Bereich des Verarbeitenden Gewerbes und Lebensmitteleinzelhandels

Statistisches Bundesamt	
1) Einmalig anfallende Kosten	190 000 Euro
2) Laufende Kosten für die Erstellung der Auswertungen nach Unternehmensgruppen für die Hauptgutachten der Monopolkommission für das Verarbeitende Gewerbe und den Bereich Lebensmitteleinzelhandel	
A) Konzentrationsstatistische Aggregation für das Verarbeitende Gewerbe	10 000 Euro
B) Konzentrationsstatistische Auswertungen für den Bereich Lebensmitteleinzelhandel	17 000 Euro
Statistische Ämter der Länder	
Kosten der manuellen Recherche differenzieren je nach dem, welche Verfahren eingesetzt und für welche Wirtschaftsbereiche Konzentrationszahlen angefordert werden. Nach derzeitigem Kenntnisstand lässt sich für den Bereich Verarbeitendes Gewerbe eine Obergrenze angeben:	
38 000 Einheiten des Verarbeitenden Gewerbes werden mit 450 000 kontrollierten Einheiten der Monopolkommission abgeglichen mit einer Beschränkung der manuellen Folgearbeiten auf die relevanten Einheiten	70 000 Euro bis 100 000 Euro

Anlage

Vorwort und Kurzfassung des gemeinsamen Zwischenberichts

Monopolkommission
Adenauerallee 133
53113 Bonn
Tel. 0228-9499-262
eMail: sekretariat@monopolkommission.de

Statistisches Bundesamt
Gustav-Stresemann-Ring 11
65189 Wiesbaden
Tel. 0611-75-1, -2101
eMail: johann.hahlen@destatis.de

Gemeinsamer Bericht der Monopolkommission und des Statistischen Bundesamtes

zur Berücksichtigung von Unternehmensgruppen in der amtlichen Wirtschaftsstatistik gem. § 47 Abs. 1 GWB

an den Deutschen Bundestag

aufgrund der

Entschließung des Deutschen Bundestages, 131. Sitzung am 10. November 2000, Plenarprotokoll 14/131, Stenographischer Bericht TOP 26, S. 12672 B.

sowie

der Beschlussempfehlung und des Berichts des Finanzausschusses (7. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung - Drucksache 14/4049 - , Drucksache 14/4459 vom 25. Oktober 2000, Beschlussempfehlung Nr. 2:

> „Unter Bezug auf die Änderung des § 47 GWB gemäß Artikel 4 des Gesetzes zur Einführung einer Dienstleistungsstatistik und zur Änderung statistischer Rechtsvorschriften werden die Monopolkommission und das Statistische Bundesamt gebeten, dem Deutschen Bundestag bis zum 31. Dezember 2001 einen gemeinsamen Bericht vorzulegen, der zu folgenden Punkten Stellung nimmt:
>
> a) Die mit der Auslegung und Anwendung der neuen Regelung des § 47 GWB gewonnenen Erfahrungen und erzielten Ergebnisse.
>
> b) Vorschläge für eine ggf. erforderliche Verbesserung oder Erweiterung der Regelung.“

Bonn und Wiesbaden, Dezember 2001

Vorwort

Die Monopolkommission und das Statistische Bundessamt haben auf der Grundlage der Entschließung des Deutschen Bundestages vom 10. November 2000 und der Empfehlung des Finanzausschusses vom 25. Oktober 2000 gemeinsam den vorliegenden Bericht erstellt. Er bezieht sich auf die am 1. Januar 2001 in Kraft getretene Novellierung von § 47 Abs. 1 GWB. Sie hat zum Ziel, die gesetzlich vorgeschriebene Konzentrationsberichterstattung im Rahmen der amtlichen Wirtschaftsstatistik nicht länger auf die Ebene der einzelnen Betriebe und Unternehmen zu beschränken, sondern zukünftig auch Konzerne und sonstige Unternehmensgruppen einzubeziehen. Der Bericht enthält die mit der neuen Regelung bislang gewonnenen Erfahrungen und erzielten Ergebnisse sowie erste Vorschläge zur Fortentwicklung und wirksameren Umsetzung der neuen Regelung.

Die Berücksichtigung von Unternehmensgruppen ist nicht nur zur Erfüllung des gesetzlichen Auftrags der Monopolkommission erforderlich, die Konzentration in der Wirtschaft realistisch abzubilden. Die Berücksichtigung der relevanten wirtschaftlichen Entscheidungseinheiten und ihrer Größenstrukturen wird auch die Aussagekraft und den Realitätsbezug der amtlichen Statistik weitreichend verbessern. Empirische Fragen zur Weiterentwicklung des gemeinsamen europäischen Binnenmarkts, der Globalisierung der Wirtschaft und damit zum Standort Deutschlands, zum Anteil konzernungebundener mittelständischer Unternehmen oder staatlich kontrollierter Unternehmen lassen sich ohne Berücksichtigung der Beteiligungsnetze der Unternehmen und ihrer Kontrollbeziehungen nicht beantworten. Diese Betrachtungsweise entspricht zugleich dem Ziel der Europäischen Union, die wirtschaftlichen Akteure in den Mitgliedstaaten des Gemeinsamen Marktes und deren transnationale Verflechtungen innerhalb und über die Grenzen Europas hinaus angemessen empirisch zu erfassen. Ohne diese Kenntnis fehlen einer rationalen Wirtschafts- und Wettbewerbspolitik nicht nur in Deutschland, sondern auch in Europa wichtige Entscheidungselemente.

Die Zusammenarbeit der Monopolkommission und des Statistischen Bundesamtes richtet sich entsprechend dem gesetzlichen Auftrag des neuen § 47 Abs. 1 GWB darauf, allgemein zugängliche Datenquellen außerhalb der amtlichen Statistik zu den Verflechtungen der Unternehmen zu erschließen und mit den amtlich erhobenen Einzelangaben zu verbinden. Hierdurch wird eine zusätzliche Belastung der Wirtschaft und der Öffentlichen Hand durch Befragungen vermieden, das Instrumentarium der amtlichen Statistik erweitert und vor allem die Aussagekraft der Konzentrationsberichterstattung verbessert. Damit wird technisch und organisatorisch, methodisch, empirisch und rechtlich Neuland betreten, ohne das Statistikgeheimnis und die von der Verfassung gebotene strikte Trennung von Statistik und Verwaltungsvollzug zu beeinträchtigen.

Der gemeinsame Bericht der Monopolkommission und des Statistischen Bundesamtes behandelt die aus der bisherigen Zusammenarbeit gewonnenen wesentlichen Erkenntnisse und macht Vorschläge zur Verbesserung der weiteren Zusammenarbeit beider Institutionen. Diese betreffen vor allem die Überwindung verschiedener rechtlich-admi-

nistrativer Hemmnisse und Kapazitätsengpässe der amtlichen Statistik. Aufgrund dieser Hemmnisse und Engpässe war es bis Ende dieses Jahres nicht möglich, über technische, organisatorische, methodische und empirische Vorarbeiten hinaus bereits wettbewerbspolitisch relevante Ergebnisse vorzulegen und über den voraussichtlichen Kostenaufwand zu berichten. Beides wird in einem gemeinsamen abschließenden Bericht geschehen. Dieser soll gleichzeitig mit dem Mitte 2002 vorzulegenden XIV. Hauptgutachten der Monopolkommission erstellt werden. Das Hauptgutachten selbst soll die neuen Ergebnisse zur Konzentrationsmessung vorstellen.

Die Monopolkommission und das Statistisches Bundesamt ziehen – trotz gewisser Anlaufschwierigkeiten – für die bisherige gemeinsame Zusammenarbeit insgesamt eine positive Bilanz und werden die Zusammenarbeit engagiert fortsetzen. Beide Institutionen sehen in dem Auftrag des novellierten § 47 Abs. 1 GWB eine zukunftsweisende Aufgabe und danken dem Deutschen Bundestag und seinen Ausschüssen für das mit dem Berichtsauftrag verbundene Interesse.

(Professor Martin Hellwig, Ph. D.)
Vorsitzender der Monopolkommission

(Johann Hahlen)
Präsident des Statistischen Bundesamtes

Bonn und Wiesbaden, Dezember 2001

1

Kurzfassung

1. Mit dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen will der Gesetzgeber die marktwirtschaftliche Ordnung der Wirtschaft vor übermäßigen Machtzusammenballungen schützen. Politische Akzeptanz und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Marktwirtschaft beruhen darauf, dass die Macht von Einzelpersonen wie von Unternehmen in der Wirtschaft durch Wettbewerb beschränkt wird und dass die Einkommen, die erzielt werden, auf Leistung und nicht auf Machtausübung beruhen. Die Konzentrationsberichterstattung der Monopolkommission dient nach dem Willen des Gesetzgebers einer Früherkennung wettbewerbsschädigender Entwicklungen, damit gegebenenfalls Gegenmaßnahmen ergriffen werden können.

2. In Deutschland wie in anderen Ländern auch finden sich nebeneinander eine Vielzahl unabhängiger kleiner und mittlerer Unternehmen und ein breites Spektrum von Unternehmensverbindungen in Gestalt von komplexen Unternehmen, Konzernen, Kooperation oder Ketten. Auf die relativ geringe Anzahl der Konzerne und sonstigen Unternehmensgruppen entfällt jedoch etwa die Hälfte der gesamtwirtschaftlichen Umsätze, der Wertschöpfung und der Bruttoinvestitionen. Daher ist die Kenntnis der relevanten Größenstrukturen der Wirtschaft für eine angemessene empirische Erfassung von Unternehmensverbindungen unverzichtbar. Die Konzentrationsberichterstattung über Marktstrukturen und Wettbewerbsverhältnisse in der Volkswirtschaft muss dem Umstand Rechnung tragen, dass die in einer Unternehmensgruppe oder einem Konzern verbundenen Einheiten koordiniert vorgehen und andere Handlungsspielräume in den Märkten haben als unverbundene Einheiten.

3. Die empirische Erfassung von Größenstrukturen und Erscheinungsformen der wirtschaftlichen Entscheidungseinheiten ist über die Konzentrationsberichterstattung hinaus auch für andere Fragestellungen in Politik und Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft von großer Bedeutung. Um die Entwicklung der konzernungebundenen mittelständischen Wirtschaft zu verfolgen, muss man unterscheiden können, welche Unternehmen insoweit unabhängig und welche jeweils in eine Unternehmensgruppe eingebettet sind. Dasselbe gilt, wenn man empirisch erfassen will, welche Rolle unabhängige Unternehmen und welche Rolle große international operierende Konzerne im Prozess der Globalisierung oder auch „nur“ der Entwicklung des europäischen Binnenhandels spielen. Die angemessene empirische Erfassung der relevanten, tatsächlich selbständigen wirtschaftlichen Entscheidungseinheiten ist daher für nationale Regierungen und internationale Institutionen und Organisationen, insbesondere der Europäischen Union, der OECD, der WTO und der UN, von großer Bedeutung.

4. In Deutschland beschränkt sich die amtliche Wirtschaftsstatistik auf die Erfassung von Unternehmen als jeweils kleinsten rechtlich selbständigen Einheiten. Diese sind zwar die Adressaten von Rechtsnormen wie der Berichterstattungspflicht gegenüber der amtlichen Statistik. Die Aufbereitung der amtlichen Einzelangaben muss aber letztlich auf die ökonomisch relevanten Einheiten abstellen: Rechtliche Selbständigkeit und wirtschaftliche Selbständigkeit sind nicht dasselbe. Die von einem anderen Unternehmen kontrollierte Tochtergesellschaft ist rechtlich selbständig und gleichwohl wirtschaftlich abhängig. Das Merkmal der Zugehörigkeit zu einer Unter-

nehmensgruppe wird aber von der amtlichen Statistik nicht erhoben. Die Daten der amtlichen Statistik für sich lassen daher eine systematische Erfassung von Unternehmensgruppen nicht zu.

5. Das Abstellen auf die jeweils kleinsten rechtlichen Einheiten kann zu gravierenden Fehleinschätzungen führen. Nach Berechnungen der Monopolkommission hatte die Berücksichtigung der Gruppenbildung der Unternehmen für den Konzentrationsgrad der Wirtschaft 1997 folgendes empirisches Gewicht:

— Im Bereich des Produzierenden Gewerbes (ohne Baugewerbe) steigt durch die Berücksichtigung von Konzernen der Umsatzanteil der zehn größten Einheiten von 16,5 % auf etwa 45 %.

— Im Bereich des Lebensmittelhandels beträgt der Umsatzanteil der zehn größten Einheiten nach Berücksichtigung der größten Handelskonzerne und -ketten nicht 25 %, sondern rd. 85 %.

Die hier bestehenden Informationsdefizite müssen überwunden werden. Dies betrifft sowohl den allgemeinen Aufgabenbereich der amtlichen Wirtschaftsstatistik als auch den besonderen gesetzlichen Auftrag der Monopolkommission: Während es Aufgabe der amtlichen Wirtschaftsstatistik ist, die Datenbasis für ein möglichst realitätsnahes Abbild der Wirtschaft zu liefern, hat die Monopolkommission deren Größenstrukturen unter wettbewerbspolitischen Gesichtspunkten zu analysieren und zu bewerten. Hierbei ist sie auf die Datenbasis der amtlichen Statistik angewiesen, die ihrerseits die Gewinnung und Aufbereitung der Daten fachwissenschaftlich adäquat fundieren muss.

6. Die amtliche Statistik ist aus verschiedenen Gründen nicht darauf vorbereitet, die hier gestellte Aufgabe kurzfristig in Angriff zu nehmen und arbeitet daher mit der Monopolkommission zusammen. Als Gründe sind insbesondere zu nennen:

— Die Zugehörigkeit eines Unternehmens zu einer Unternehmensgruppe wird von der amtlichen Statistik nicht erhoben. Daher verfügt sie bisher über keine Datenbasis für verflochtene und kontrollierte Unternehmen.

— Rechtliche Bedenken zur Auslegung und Anwendung des nationalen und des europäischen Statistikrechts haben bewirkt, dass vor der Novellierung des § 47 Abs. 1 GWB allgemein zugängliche Angaben über Unternehmensverbindungen aus dem Handelsregister, Geschäftsberichten und Wirtschaftsdatenbanken nicht genutzt wurden.

— Konzeptionell und methodisch arbeiten die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder in Zusammenhang mit der auf europäischer Ebene stattfindenden Methodendiskussion an der Entwicklung operationaler Kriterien zum Begriff der Unternehmensgruppe und der Kontrolle.

— Finanzielle und kapazitätsmäßige Engpässe ließen den Ankauf und die Nut-

zung allgemein zugänglicher und kommerziell angebotener Wirtschaftsdaten, von Softwarelizenzen und die Vergabe von Entwicklungsarbeiten nicht zu, zumal die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder in den letzten Jahren nicht unerheblichen Sparmaßnahmen ausgesetzt waren.

— Ein akutes praktisches Problem besteht darin, dass das von der amtlichen Statistik seit Mitte 1998 aufgebaute Unternehmensregister noch nicht vollständig, fehlerfrei und konsistent genug ist, um eine zuverlässige Verknüpfung mit Datenquellen außerhalb der amtlichen Statistik zu ermöglichen. Das Problem wird im vorliegenden Zusammenhang erschwert durch das Fehlen eines eindeutigen Identifizierungsmerkmals bzw. der Handelsregisternummer oder einer leistungsfähigen fehlertoleranten Recherchesoftware.

7. Zur Lösung der empirischen, rechtlichen, methodischen, finanziellen und technischen Probleme wurden nach intensiven Vorarbeiten der Monopolkommission und des ifo Instituts für Wirtschaftsforschung sowie mit Unterstützung des Gesetzgebers, der Bundesregierung und des Statistischen Bundesamtes seit Beginn des Jahres 2001 folgende Schritte unternommen:

— Der Gesetzgeber hat die bisherigen rechtlichen Zweifel durch eine Novellierung von § 47 Abs. 1 GWB ausgeräumt. Monopolkommission und Statistisches Bundesamt sind bei der empirischen Erfassung von Unternehmensgruppen zur engen Kooperation verpflichtet. Die bei der Anwendung des neuen § 47 Abs. 1 GWB auftretenden Rechtsfragen haben sich als lösbar erwiesen. Gleichwohl wäre an eine noch deutlichere Regelung einzelner Punkte zu denken. Dies wird unter Tz. 68 (Kostenerstattung) und 76 (Datentransfer) näher erläutert.

— Der Gesetzgeber und die Bundesregierung haben durch die Bereitstellung zusätzlicher Forschungsmittel der Monopolkommission den Ankauf von Daten, die Nutzung von Datenbanken und Softwarelizenzen sowie die Vergabe von Entwicklungsarbeiten ermöglicht. Für das Statistische Bundesamt steht eine hinreichende Regelung der Mehrbelastungen noch aus.

— Die Europäische Union hat über das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat) die Monopolkommission in europäische Forschungsvorhaben und einen Arbeitsausschuss (Task Force on Statistical Units 'Enterprise Groups') einbezogen sowie die methodischen und empirischen Arbeiten der Monopolkommission finanziell gefördert. Damit soll bei der Erfassung von Unternehmensgruppen eine möglichst enge konzeptionelle und empirische Verzahnung der nationalen und der europäischen Projekte erreicht werden.

— Die Monopolkommission stellt dem Statistischen Bundesamt übergangsweise eine Datenbasis zur Gruppenbildung der Unternehmen aus allgemein zugänglichen Datenquellen zu Verfügung. Mittelfristig sollte die amtliche Statistik die erforderlichen fachlichen und technischen Kapazitäten aufbauen, um diese Datenquellen selbst zu erschließen und aufzubereiten.

— Das Statistische Bundesamt und die Statistischen Landesämter arbeiten daran, die Qualität des Unternehmensregisters weiter zu verbessern. Dies betrifft insbesondere die zukünftige Nutzung der Daten der Industrie- und Handelskammern, den Zugang zu einem automatisierten Handelsregister, den möglichen Einsatz automatisierter Änderungsdienste sowie - bei entsprechender Veränderung der Rechtslage - auch die Verwendung der Erkenntnisse der Finanzverwaltungen zu Organschaften.

— Die Monopolkommission und das Statistische Bundesamt erproben gegenwärtig gemeinsam den Einsatz einer leistungsfähigen Recherchesoftware in heterogenen Datenquellen. Hierdurch soll die Identifizierung von Unternehmen aus statistikinternen und -externen Datenquellen übergangsweise mit Hilfe der Namen und Anschriften der Unternehmen ermöglicht werden. Die Grenzen dieses Verfahrens liegen jedoch in der Qualität der Angaben in den externen und den amtlichen Adressverzeichnissen sowie in der großen Ähnlichkeit vieler Firmennamen mit z.T. gemeinsamer Sitzadresse.

8. Das vom Deutschen Bundestag durch die Novellierung von § 47 Abs. 1 GWB initiierte und von der Monopolkommission und dem Statistischen Bundesamt gemeinsam auszufüllende Konzept bietet verschiedene Vorteile:

— Für Politik und Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft können im öffentlichen Interesse empirisch und methodisch hinreichend gesicherte Informationen über die Größenstrukturen und die Konzentration in der Wirtschaft bereitgestellt werden.

— Bereits verfügbare allgemein zugängliche Datenquellen werden auf gesicherter gesetzlicher Grundlage unter Beachtung verfassungsrechtlicher Prinzipen für statistische Zwecke genutzt.

— Die bestehenden amtlichen Erhebungsverfahren bei Unternehmen und Betrieben bleiben unberührt. Zusätzliche Belastungen der Wirtschaft durch Befragungen werden vermieden und der erforderliche Aufwand für die Öffentliche Hand in vertretbaren Grenzen gehalten.

Das für die besonderen Verhältnisse in Deutschland entwickelte Konzept fügt sich in die Zielvorstellungen der Europäischen Union zur Berücksichtigung von Unternehmensgruppen als einer wichtigen statistischen Einheit der Wirtschaft ein. Die Kooperation von Monopolkommission und Statistischem Bundsamt dient zugleich im europäischen Rahmen als Modell für die Zusammenarbeit der amtlichen Statistik mit anderen Institutionen im Hinblick auf spezifische empirische Aufgaben.

9. In den bisherigen Vorarbeiten wurden von der Monopolkommission und dem Statistischen Bundesamt teils eigenständig, teils in Zusammenarbeit folgende Ergebnisse erzielt:

— Die Monopolkommission hat ihr methodisches Konzept weiterentwickelt, um

das Beteiligungsnetzwerk verbundener Unternehmen nach kontrollierten Unternehmensgruppen zu strukturieren. Sie setzt hierzu ein spezifisches informations- und datentechnisches Verfahren ein.

— Die Monopolkommission hat auf dieser Basis die Konzernstrukturdatenbank der Hoppenstedt Firmeninformationen GmbH analysiert und unter den rd. 100.000 Einträgen rd. 30.000 deutsche Unternehmen mit Kapitaleignern ermittelt. Hiervon werden rd. 25.000, d.h. rd. 84 %, mehrheitlich kontrolliert und bilden 6.365 Unternehmensgruppen.

— Ergänzend wurde die Verflechtungsdatenbank des Verbandes der Vereine Creditreform e.V. herangezogen, die insgesamt rd. 4,5 Mio. Einträge aufweist. Hierunter befinden sich neben privaten Anteilseignern rd. 2,3 Mio. reine Muttergesellschaften und 1,5 Mio. reine Tochtergesellschaften, die nach kontrollierten Unternehmensgruppen zu strukturieren sind.

— Das Statistische Bundesamt und die Monopolkommission haben gemeinsam verschiedene Softwareverfahren einem Benchmarking und einem erweiterten Test unter realistischen Anforderungen unterzogen, um Unternehmen in heterogenen Datenquellen mit Hilfe ihres Namens und der Anschrift zu identifizieren.

Nachdem die methodischen, empirischen und technischen Arbeiten zur Erschließung und Strukturierung allgemein zugänglicher Datenquellen über Unternehmensverbindungen weitgehend bewältigt sind, kommt dem letzten Schritt entscheidende Bedeutung zu. Dieser ist zwar vor allem datentechnischer Art, die in diesem Zusammenhang auch methodisch zu lösenden Probleme zur Ähnlichkeitsmessung von Namen und Anschriften sind jedoch nicht trivial. Fehlerhafte Zuordnungen einzelner Unternehmen können je nach ihrer Stellung im Beteiligungsnetzwerk die empirischen Ergebnisse erheblich verfälschen.

10. Die Auswahl eines geeigneten Rechercheverfahrens ist noch nicht abgeschlossen. Die Fehlerquellen beim Abgleich sind noch nicht endgültig eingegrenzt und soweit möglich behoben. Die Qualität der Datenquellen, insbesondere auch des Unternehmensregisters, ist noch zu verbessern. Die Monopolkommission und das Statistische Bundesamt werden die hierzu erforderlichen Arbeiten zügig und mit größtmöglicher Sorgfalt zu Ende führen und die Ergebnisse in einem gemeinsamen abschließenden Bericht dem Deutschen Bundestag vorlegen. Im Rahmen des im Sommer 2002 vorzulegenden XIV. Hauptgutachtens 2000/2001 der Monopolkommission werden die Ergebnisse behandelt und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

11. Zusammenfassend sprechen die Monopolkommission und das Statistische Bundesamt nach den bislang gewonnenen Erfahrungen folgende Empfehlungen aus:

(1) Unbeschadet gewisser Anlaufschwierigkeiten ist eine ergebnisorientierte Zusammenarbeit zwischen der Monopolkommission und dem Statistischen Bundesamt möglich und im Lichte der vorliegenden Erkenntnisse weiter zu effekti-

vieren.

(2) Die Kooperation der amtlichen Statistik mit der Monopolkommission setzt eine eindeutige rechtliche Regelung des hierzu erforderlichen Datenaustauschs in beiden Richtungen voraus. § 47 Abs. 1 sollte dem Statistischen Bundesamt die Möglichkeit geben, der Monopolkommission die Zusatzangaben zur Verfügung zu stellen, die zur Plausibilitäts- und Konsistenzprüfung oder zur besseren Verknüpfung der von ihr zu erstellenden Datenbasis notwendig sind. Hierzu gehören u.a. Angaben zur Organschaftseigenschaft oder die IHK-Mitgliedsnummer bzw. Handelsregisternummer.

(3) Mittelfristig, d.h. etwa ab dem Jahr 2005 sollten mit Wirkung für das im Sommer 2006 fällige XVI. Hauptgutachten der Monopolkommission, die Unternehmensgruppen in der amtlichen Wirtschaftsstatistik berücksichtigt werden. Die jeweils angewendeten Verfahren sollten fachwissenschaftlich fundiert sein und die europäischen Zielvorstellungen und Vorgaben berücksichtigen, um die internationale Vergleichbarkeit der Ergebnisse zu gewährleisten. Dazu sollte die Kooperation mit der Monopolkommission oder anderen ausgewiesenen unabhängigen Institutionen fortgesetzt werden.

(4) Die dauerhafte Finanzierung des mit der gegenwärtigen und zukünftigen Zusammenarbeit verbundenen Aufwandes des Statistischen Bundesamtes sollte haushaltsmäßig abgesichert werden. Die bisherigen Entwicklungs- und Auftragsarbeiten wurden einmalig teils von der Monopolkommission über Fördermittel und teils vom Statistischen Bundesamt aus laufenden Mitteln, d.h. insoweit zu Lasten anderer Aufgaben finanziert.

Der Personal- und Sachmittelbedarf kann bei den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder abschließend erst geschätzt werden, wenn der manuelle Aufwand der Nachbearbeitung der maschinellen Rechercheergebnisse genauer abzusehen ist. Diese Aufwendungen fallen zum wesentlichen Teil nur einmal an und beschränken sich danach auf Aktualisierungen.

Für besondere Aufbereitungen der Statistischen Ämter bestehen zwischen kalkulatorischen und realen Kosten mitunter erhebliche Diskrepanzen. Diese dürfen die Zusammenarbeit mit der Monopolkommission nicht behindern.

(5) Die Einführung der von der Bundesregierung initiierten bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer, die auch von den Finanzverwaltungen verwendet wird, sollte wie geplant tatsächlich ab dem Jahr 2005 verwirklicht werden. Die Monopolkommission und die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder begrüßen diese Initiative. Durch eine einheitliche und eindeutige Wirtschaftsnummer kann der Aufwand zur Verknüpfung verschiedener und heterogener Datenquellen erheblich verringert werden. Die Monopolkommission sollte, wie bereits in der Erprobungsphase vorgesehen, Zugang zur Wirtschaftsnummer und den damit verbundenen Stammdaten zur Verzahnung von Verflechtungsangaben mit der amtlichen Statistik erhalten.

(6) Solange keine bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer als Identifikator für Unternehmen zur Verfügung steht, sollte die Handelsregisternummer oder hilfsweise die Mitgliedsnummer bei den Industrie- und Handelskammern in das Unternehmensregister aufgenommen werden. Die Monopolkommission bedauert, dass dies nicht bereits anlässlich der sog. Registerumfrage des Statistischen Bundesamtes unter rd. 1,3 Mio. Unternehmen geschehen ist. Es wird empfohlen, dass die Datensätze, die von den Finanzverwaltungen der amtlichen Statistik zu übermitteln sind, um die Handelsregisternummer ergänzt werden, soweit diese dort vorliegen.

(7) Um einen treffsicheren Dateiabgleich ohne einen eindeutigen Identifikator, d.h. mit Hilfe der Namen und Anschriften der Unternehmen, zu erleichtern und in vielen Fällen erst zu ermöglichen, sollten die Adressangaben in den administrativen Dateien, aus denen das Unternehmensregister gespeist wird, und im Unternehmensregister selbst standardisiert werden.

(8) Die Qualität und Aktualität des amtlichen Unternehmensregisters sollte durch einen automatischen, insbesondere handelsregisterlichen und postalischen Änderungsdienst, auch bei den Stellen, deren Dateien zur Aktualisierung des Unternehmensregisters verwendet werden, kontinuierlich verbessert werden.

(9) Der bestehende Zugang der amtlichen Statistik zu den administrativen Dateien der Finanzverwaltungen sollte durch eine Änderung der gesetzlichen Grundlagen so verbessert werden, dass die einzelnen Organgesellschaften, die jeweils einen steuerrechtlichen Organkreis bilden, für statistische Zwecke identifiziert werden können.

(10) Der Aufbau eines elektronischen Handelsregisters sollte möglichst rasch und unter Einbeziehung aller Bundesländer abgeschlossen werden. In diesem Zusammenhang sollten die rechtlichen Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass auch die im Sonderband erfassten Angaben zu den Satzungen und Gesellschafterlisten der Unternehmen ohne besondere formelle und finanzielle Barrieren zugänglich sind und im öffentlichen Interesse für statistische Zwecke ausgewertet werden können.

Die voranstehenden Empfehlungen sind teils kurz-, teils mittelfristig realisierbar. Der gemeinsame Endbericht der Monopolkommission und des Statistischen Bundesamtes wird diese Empfehlungen, soweit erforderlich, präzisieren und ergänzen. Die Berücksichtigung von Unternehmensverbindungen verbessert die amtliche Wirtschaftsstatistik durch größere Realitätsnähe und zusätzliche Aussagekraft. Zugleich werden die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass die Monopolkommission ihren gesetzlichen Auftrag, den Stand und die Entwicklung der Konzentration in der Wirtschaft zu erfassen, auch zukünftig erfüllen kann.



Druck: MuK. Medien- und Kommunikations GmbH, Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28 / 3 82 08 40, Telefax: 02 28 / 3 82 08 44
ISSN 0722-8333